54/2026

Riigikogu Toimetised

www.riigikogu.ee/rito

Fookus

HEAOLU-RIIGI JAGAMATA ARVE

Kui palju heaoluriiki saab Eesti endale lubada? Kas maksustada rohkem vara ja vähem tööd? Kes maksab kelle pensioni 2040. ja 2060. aastal? Kas saadud toetus või teenus lahendas inimese tegeliku probleemi?

Uku Varblane, Tea Danilov

EESTI MAKSUSÜSTEEMI TULEVIKUVALIKUD

Eesti maksusüsteem on konkurentsivõimeline, kuid rahvastiku vananemine ja kasvavad julgeolekukulud sunnivad küsima, kas senine maksukoormus ja -struktuur võimaldavad rahastada tulevasi vajadusi.

Dagmar Kutsar

HEAOLU ELUKAAREL

Poliitika mõju tuleb hinnata kogu elukaare vältel, arvestades tervise, töö, hariduse, turvalisuse ja inimsuhete koosmõju.

Marek Tiits, Tarmo Kalvet, Johanna Maarja Tiik

ROHEPÖÖRE, GEOPOLIITIKA JA STRATEEGILINE ASENDAMATUS

Rohepöördest võidab Eesti enim siis, kui suudab leida Euroopa muutuvates tehnoloogia- ja tööstusahelates koha, kus oleme vajalikud ja raskesti asendatavad.

Katrin Tiidenberg, Triin Lauri

SOTSIAALMEEDIA KASUTAMINE JA HEAOLU

Sotsiaalmeedia ei ole iseenesest hea ega halb – selle seos inimeste heaoluga sõltub sellest, kes, kuidas ja milleks seda kasutab.

Maiu Lauring, Kadri Kangro

ARUTELURUUMIST OTSUSTUSRUUMI

Kaasamine saab tegeliku tähenduse alles siis, kui kodanike ettepanekud jõuavad otsustesse.

www.riigikogu.ee/rito

Riigikogu Toimetised

RiTo 54/2026

RIIGIKOGU TOIMETISED
Riigikogu Kantselei väljaanne
Ilmub aastast 2000

Riigikogu Toimetised (RiTo) on parlamendi põhiseaduslikke ja ühiskondlikke ülesandeid mõtestav perioodiline ajakiri, mis ilmub kaks korda aastas – juunis ja detsembris. RiTo on ajakiri poliitikutele, teadlastele, õppejõududele, õpetajatele ja üliõpilastele, ametnikele, äri- ja mittetulundusühingute liikmetele ning kõigile poliitikahuvilistele. RiTo missioon on edendada dialoogi teadlaste ja riigitegelaste vahel.

Uuringute ja arvamuste rubriigis avaldatakse ka eelretsenseeritud heatasemelisi teadusartikleid, mis käsitlevad nüüdisühiskonna, riigivalitsemise ja poliitika huvipakkuvaid probleeme. Eesmärk on sotsiaalteaduste originaalsete uurimistulemuste abil mõtestada teaduspõhiselt praktilist valitsemiskogemust.

Oodatud on Eesti autorite välismaistes teadusajakirjades avaldatud artiklite eestindused.

The Riigikogu Toimetised (RiTo) = the Journal of the Estonian parliament is a forum for discussing the constitutional tasks of the Parliament and it is oriented towards politicians, scholars, teachers of universities, students, civil servants and representatives of business and non-profit associations, and everybody interested in politics. It also publishes peer reviewed research papers that deal with the issues of interest in modern society, governance and politics.

TOIMETUSKOLLEEGIUM:
Enn Eesmaa – Riigikogu liige
Peeter Tali – Riigikogu liige (Eesti 200)
Raul Narits – Tartu Ülikooli emeriitprofessor
Tiina Randma-Liiv – Tallinna Tehnikaülikooli professor, akadeemik
Anu Toots – Tallinna Ülikooli sotsiaalpoliitika teenekas professor
Kaire Põder – Estonian Business Schooli professor
Priit Suve – Sisekaitseakadeemia professor
Kaido Jõgeva – Riigikogu Kantselei õigus- ja analüüsiosakonna juhataja
Karmen Linask – Eesti Rahvusraamatukogu sotsiaalia ja parlamendiraamatukogu juhataja
Ivo Juurvee – Rahvusvahelise Kaitseuuringute Keskuse teadur
Tea Danilov – Arenguseire Keskuse juhataja
Karin Jaanson – Eesti Teadusagentuuri tegevjuht

TOIMETUS:
Peatoimetaja: Marju Himma | Marju.Himma@ut.ee
Tegevtoimetaja: Marika Kullamaa
Keeletoimetaja: Vallo Kalvik
Tõlkijad: Mari Ets, Helve Trumann
Kujundaja: Ahto Meri
Kirjastamise projektijuht: Piret Pärgma, Eesti Rahvusraamatukogu | piret.pargma@rara.ee
Küljendaja: Tarmo Rajamets
Trükk: Tallinna Raamatutrükikoja OÜ

Riigikogu Toimetiste aadress:
Riigikogu Kantselei, Lossi plats 1a, 15165 Tallinn, Eesti/Estonia
Telefon +372 631 6300; e-post RiTo@riigikogu.ee
Autoriõigus: Riigikogu Kantselei 2026
Riigikogu Toimetised veebis: rito.riigikogu.ee

ISSN 1406-5665

Sisukord

Peatoimetaja veerg

Marju Himma
Otsus: „Teie heaolu on menetletud.“ Aga kas see ka paranes? **5**

RiTo vestlusring

RiTo vestlusring
Heaoluriigi maksevõime: rohkem majanduse ergutamist, paremat sihtimist ja vähem bürokraatlikku takistust **7**

Fookuses: kust tuleb heaolu ja kuhu läheb raha

Katre Pall, Merilen Laurimäe
Kas heaoluriik aitab päriselt? Toetuste taotlemise protsessi ja tugiteenuste roll toimetuleku tagamisel **21**

Uku Varblane, Tea Danilov
Millele rajada tulevikukindel maksusüsteem? **29**

Karsten Staehr
Eesti maksusüsteemi tulevikuväljavaated **39**

Dagmar Kutsar
Heaolu kujunemine elukaarel ja selle tähendus Eesti poliitikakujundusele **49**

Katrin Tiidenberg, Triin Lauri
Sotsiaalmeedia kasutus ja heaolu **55**

Mare Ainsaar, Ave Kovaljov, Kadri Soo, Liisa Talving
Eesti inimeste heaoluga on hästi – aga mitte kõigil **67**

Marju Himma
Toetused *vs.* teenused – kuhu panna järgmine miljon, et heaolu suureneks ja raha leiaks paremat kasutust? **73**

Uuringud

Maiu Lauring, Kadri Kangro
Arutelust otsusteni: deliberatiivse demokraatia õppetunnid Eesti kliimapoliitikast **79**

Marek Tiits, Tarmo Kalvet, Johanna Maarja Tiik
Rohepööre, geopoliitika ja strateegiline asendamatus **93**

Maris Männiste, Lee Raudsepp
Mida tähendab „õiglane“ andmestunud heaoluriigis? **105**

Aarne Toomsalu, Rein Murakas
Tootlikkusest heaoluni: kuidas teha tööstuses põhjendatud arendusotsuseid? . . . **111**

Quo vadis, *Riigikogu?*

Aaro Mõttus
XV Riigikogu pärandist – enamuse võimust, opositsiooni õigustest ja põhiseaduslikkuse järelevalvest 125

Raili Pütsepp
Poliitiline vaidlus või isiklik rünnak? Suhtluskultuuri piirid Riigikogus 137

Kadri Migur
Põhiseaduslike institutsioonide eelarveautonoomia: mida muutis XV Riigikogu? 145

Liisbet Hellenurme
Eesti noorte poliitilise usalduse kujunemine ja nende ootused Riigikogule 151

Rahvusvahelised parlamendiuudised

Piret Viljamaa
Parlamentaarsed uudised 159

Autoritest 183
Contents 190
Summaries 192

Otsus: „Teie heaolu on menetletud.“ Aga kas see ka paranes?



MARJU HIMMA
Riigikogu Toimetiste peatoimetaja

Raha jagades saab üsna täpselt välja arvutada, kui palju maksab üks toetus, teenus või reform ning mitu inimest sellest osa saab. Hoopis keerukam on hinnata, kui palju heaolu selle raha eest tekib. Inimese heaolu ei mahu ühele eelarvereale ega allu universaalsele valemile. Seepärast peaks iga toetuse, teenuse ja poliitilise otsuse lähtekohaks olema küsimus: kelle heaolu, kuidas ja mille arvelt järgmise muudatusega paraneb?

Pole valemit ega tehisintellekti agenti, mis ütleks, kas järgmine miljon eurot tuleks suunata pensionidesse, koduhooldusse, lapsetoetustesse või lasteaiakohtadesse. Ometi tuleb valikuid teha – ja mitte ainult miljonite, vaid miljardite üle.

Seekordse Riigikogu Toimetiste numbri artikleid ühendab küsimus, kuidas riigi raha abil heaolu luua. Heaolu rahastamise suutlikkus ei tähenda veel oskust seda luua. Need kaks ei pruugi käia ühte sammu.

Uku Varblane ja Tea Danilov näitavad, et Eesti maksukoormus jääb Euroopa Liidu keskmisele alla. 2024. aastal moodustasid maksutulud Eestis 35,2 protsenti SKP-st, EL-is aga 39,4 protsenti. Eesti mõõtkavas on vahe umbes 1,7 miljardit eurot aastas. Oleneb vaatenurgast, kas see on kasutamata võimalus või hoopis majanduse konkurentsieelis.

Uuringud ei anna ühest vastust, kas teenused on toetustest paremad või vastupidi. Küll aga viitavad need vajadusele jagada raha inimese tegelikust abivajadusest lähtudes. Siit jõuame seekordse numbri ehk kõige olulisema vastuoluni: Eesti riik on korraldatud valdkondade kaupa, aga inimese elu mitte.

Tervisega tegeleb üks süsteem, haridusega teine, tööhõivega kolmas ja sotsiaalsete raskustega neljas. Igal valdkonnal on oma eelarve, eesmärgid ja tulemusnäitajad, kuid inimese jaoks moodustavad need ühe elu. Kui tervis halveneb, võib inimene kaotada töö. Töökaotus vähendab pere sissetulekut ja võib mõjutada laste võimalusi, peresuhteid ning vaimset

tervist. Ühe ministeeriumi probleemist saab terve perekonna probleem. Aga kelle eelarvereale see kirjutada?

Dagmar Kutsar tutvustab selles numbris Eesti elukaareülest heaolumudelit, mis pakub poliitika kujundamiseks põhimõttelise vaatenurga muutuse. Heaolu ei kujunda üksnes tervis, haridus, töökoht või sissetulek, vaid nende ja paljude teiste tegurite koosmõju inimese elu jooksul.

Praegune eelarvekorraldus ei soosi seoste nägemist näiteks hooldatava, hooldaja, teenusepakkuja ja tööturu vahel. Ühe valdkonna kokkuhoid võib suurendada teise kulusid. Suuremate reformide puhul tuleks küsida, mida teeb praegune otsus inimese eluga kümne või kahekümne aasta pärast ning kas tänane kokkuhoid ei too homme kaasa veel suuremat arvet. Ent ka kõige põhjalikum majanduslik kalkulatsioon ei suuda kõike mõõta.

Katre Pall ja Merilen Laurimäe näitavad oma artiklis, et toetuse saamise kogemust ei mõjuta üksnes toetuse suurus, vaid ka taotlemise lihtsus, teadlikkus oma õigustest ja ametnike suhtumine. Digiriigis võib menetlus olla kiire ja tõhus, kuid inimese jaoks tähendada arstivisiite, dokumentide kogumist, abivajaduse korduvat tõestamist ja ebakindlust. Ametkonna jaoks võib menetlus olla edukalt lõpetatud. Irooniliselt öeldes: „Teie heaolu on menetletud“. Kuid see ei tähenda, et inimese probleem on lahenenud.

Kui palju maksab inimese väärikus? Või aeg, mis kulub, et riigile oma abivajadust tõestada? Seda ei saa eelarvereale kirjutada, kuid ka see on osa heaolust.

Mare Ainsaare ja tema kolleegide artikkel lisab siia veel ühe mõtlemapaneva tahu. Värske Hea Eesti uuringu järgi on 76 protsenti Eesti täiskasvanutest oma eluga pigem rahul. Justkui päris hea tulemus. Kuid keskmise inimese taha võivad kaduda väga erinevad probleemid. Noorte heaolu on väiksem ning esile kerkivad vaimse tervise, stressi ja suhete küsimused. Pensionieelses eas meeste heaoluprobleemid seostuvad seevastu tervise, majandusliku toimetuleku ja vähese usaldusega riigi vastu. Üks ja sama heaolumeede ei pruugi kummagi rühma puhul toimida.

Seega ei piisa üksnes lisaraha eraldamisest ega ka selle targemast jagamisest. Eelkõige peame selgemalt läbi mõtlema, milliseid tulemusi oma otsustega saavutada tahame.

Näiteks võiks iga suurema reformiga kaasneda elukaareülene mõjuhinnang. Mitte järjekordne linnukese tegemiseks mõeldud dokument, vaid sisuline analüüs, kuidas otsus mõjutab inimest eri eluetappides ning milliseid kulusid või võimalusi loob teistes valdkondades. Erilist tähelepanu vajavad üleminekud ühest eluetapist teise: koolist tööturule, tööelust pensionile ja iseseisvast elust hooldusvajaduseni. Just siis võib inimene jääda eri süsteemide vahele.

Ametkondade töös võiks harvem küsida „Kas meie ülesanne on täidetud?“ ja sagedamini „Mis sellest inimesest edasi saab?“. Teenuse edukust tuleks hinnata mitte ainult menetletud taotluste ja teenindatud inimeste arvu, vaid ka selle järgi, kas inimeste toimetulek paranes. See eeldab ametkondade koostööd, ühiseid eesmärke ja inimeste kogemustega arvestamist.

Eestis on palju uuringuid ja registreid, kuid vähe teadmisi sellest, kuidas inimese elutingimused, haridus, töö, tervis ja suhted mõjutavad tema hilisemat heaolu. Elukaareülene pikiuuring aitaks mõista, millised sekkumised toimivad ja millal on abi kõige tõhusam.

Heaolupoliitika peab arvestama kulutõhususega, sest raha on piiratud hulk. Sääst ühe asutuse eelarves võib aga suurendada ühiskonna kogukulu. Samuti ei piisa arvulistest näitajatest, kui tähelepanuta jäävad inimeste turvatunne, iseseisvus, suhted ja väärikus.

Heaoluriigi kujundamine on ka väärtusvalik. Teadus saab selgitada eri lahenduste mõju, kuid otsustama, millist ühiskonda tahame, peavad Riigikogu ja valitsus. Küsimus pole ainult selles, kui palju riik kulutab, vaid selles, mida see inimeste elus muudab.

Heaoluriigi maksevõime: rohkem majanduse ergutamist, paremat sihtimist ja vähem bürokraatlikku takistust

Heaoluriigi püsimiseks on vaja tugevat majandust – selles on Riigikogu erakonnad ühel meelel. Arvamused lähevad lahku küsimuses, kas lisaraha peaks tulema majanduskasvust, maksusüsteemi ümberkujundamisest või toetuste ja teenuste täpsemast sihtimisest. Riigikogu Toimetiste vestlusring toimus 14. oktoobril 2026 ning heaoluriigi võimaluste ja maksupoliitika üle arutasid Vadim Belobrovtsev (Keskerakond), Diana Ingerainen (Eesti 200), Jaanus Karilaid (Isamaa), Anti Poolamets (Eesti Konservatiivne Rahvaerakond), Õnne Pillak (Reformierakond) ja Riina Sikkut (Sotsiaaldemokraatlik Erakond). Vestlust juhtis RiTo peatoimetaja Marju Himma.

MARJU HIMMA: Milliseid heaoluteenuseid riik peab ja milliseid saab pakkuda? Mis on hädatarvilik ja mis on selle lisa?

JAANUS KARILAID: Eks ühiskonna heaolu mõõtmine ongi keeruline ja sõltub väga palju sellest, mida tahame saavutada ja kuhu jõuda. Kui vaatame Eesti puhul tervelt elatud aastaid ja võrdleme näiteks Rootsiga, siis ei saa rahul olla. Kui vaatame enesetappude arvu, siis see on kõrge. Ka narkosurmade näitaja on kõrge. Eestis sooritatakse aastas keskmiselt 180–200 enesetappu, mis teeb standarditud suitsiidikordajaks umbes 13,0–13,7 juhtu 100 000 elaniku kohta[1].

Kui võrdleme ennast mõne teise

1 https://novaator.err.ee/1609810617/uimastite-uledoosi-tottu-surevad-eestis-nii-teismelised-kui-ka-90-aastased



Jaanus Karilaid (Isamaa)

Foto: Erik Peinar

Ida-Euroopa regiooniga, siis läheb tuju paremaks. Küsimus on võrdlusbaasis ja mina võrdleksin meid eelkõige oma regiooni riikidega. Ühiskonna heaolu mõõtmisel tekivad paratamatult ka vastuolud. Kui ma vaatan näiteks Soomet – õnne koefitsiendi poolest maailmas number üks, kuid tervelt elatud aastate poolest meist isegi tagapool.

Ma arvan, et meie kui poliitikakujundajate peamine eesmärk on, et inimene oleks sünnist surmani võimalikult terve, õnnelik, tegus ja aktiivne. Ja küsimus ongi, kust riik vahele tuleb, kui tekivad sellised mõjutused, mis endast ei sõltugi, näiteks tervis läheb käest ära, lähedased kaovad ära mingil põhjusel. Millal tuleb siis appi kohalik omavalitsus, kogukond või riik? See on see raamistik, kus me poliitikutena peame tegutsema.

VADIM BELOBROVTSEV: Mis on heaoluteenus? Kas need on sotsiaalteenused või on see siiski laiem mõiste. Kui laiem mõiste, siis ma arvan, et kõik on siin väga subjektiivne: ei saa üheselt öelda, et üks asi on hädavajalik ja teine mitte. Ühe inimese või ühe huvirühma jaoks on näiteks mingi heaoluteenus hädavajalik. Aga kui vaatad suuremas mastaabis, siis võib-olla ei pruugi sa arugi saada, miks nad seda tahavad.

Ma arvan, et kui teenused subjektiivselt rühmadesse jagada, siis on kolm kategooriat. Üks on baas, mis on hädavajalik. Ma arvan, et kõik saavad sellest aru. See on meditsiin, kiirabi, EMO jne. On hädavajalikud? Loomulikult on, muidu võib inimene surra. Kui me vaatame laiemalt, siis haridus, kohustuslik haridus, peaks samuti olema baas. Loomulikult leidub inimesi, kes ütlevad, et milleks mul seda haridust vaja. Aga me kõik saame aru, et seda on vaja.

Puudega inimeste eest hoolitsemine on loomulikult hädavajalik. Kuidas nad ise hakkama saavad, kui neil seda võimalust ei ole. See on esimene kategooria, kus vaidlusruumi on väga vähe.

Teine võiks olla ennetamine, profülaktika jne. Seda nagu ei peaks olema, aga kui see on, siis toob see riigile tulevikus rohkem kasu ja leevendab finantsolukorda ning survet eelarvele. Me kõik teame, et ennetada on lihtsam kui pärast ravida.

Kolmanda puhul hakkavad võib-olla paljud vaidlema, kas see on hädavajalik. Küsimus, kas huviharidus on hädavajalik või ei ole. Iseenesest on hästi palju lapsi, kes võib-olla kordagi elus ei käi huviringis või ei tegele spordiga, aga kuidagi elavad. Kas riik tahaks, et see nii oleks? Kolmanda kategooria puhul peab väga hoolikalt vaatama, kui palju mingi tegevus maksab ja mis on selle kasutegur ning sellest lähtuma. Piirid nende kolme kategooria vahel on hästi hägused. Võib-olla üks ütleb, et see on täiesti mõttetu, aga teine ütleb, et see on hädavajalik.

DIANA INGERAINEN: Kui me vaatame hästi pragmaatiliselt, siis riigi väärtus on tema rahvas. Kuidas seda väärtust hoida ja sinna investeerida, et rahvas oleks aina rõõmsam ja teovõimelisem ning sellest oleks meile kõigile kasu?

Ma puutusin sotsiaalhoolekande

teemadega esimest korda väga valusalt kokku, kui olin 2004. aastal Tallinna abilinnapea. Oli tõehetk: kui keegi inimene oli ripakil, puu all või pingi peal, siis enam ei mindud juurde, et küsida, mis sul viga on, või keerata inimene külje peale, vaid helistati kas kiirabisse, politseisse või linnavalitsusse, et tehke midagi. Mulle tundub, et see on kõige ohtlikum tee Eesti jaoks: keegi teine peab kogu aeg midagi tegema või vastutust võtma.

Arstina tunnetan siin tohutut vastuolu. Ühest küljest tahame elada õnnelikult ja rõõmsalt, nautida oma elu, aga teisest küljest pean selleks tööd tegema, jälgima oma toitumist, liikuma … kogu aeg räägitakse seda ja toda – millal ja mida ma siis naudin?

Vastuolu suurendavad müügisõnumid: osta vitamiine, tee seda ja toda. See kõik tekitab inimeses lõpuks segadust. Ma olen palju mõelnud, et mida rikkamaks me saame, seda rohkem peavad arstid antidepressante välja kirjutama.

Kuskil on sees niisugused konfliktid. Näiteks ei ole arstid kunagi varem pidanud inimestele nii palju kinnitama, et nad on terved. Või kui ma uuringute põhjal ütlen, et kõik on hästi, siis inimene küsib, et mis mõttes hästi, ma ei tunne ennast hästi. Kuidas selle tundega tegeleda? Mida tähendab heaolutunne?

Nagu mina olen aru saanud, oli sotsiaalhoolekanne natuke liiga kitsas lähenemine, nüüd olemegi üle läinud heaolu peale. Väga õige on vaadata tervishoidu ja sotsiaalhoolekannet koos. Peaks tekkima ka heaolu arengukava.

Üks isiklik kogemus. Üks minu poja klassivend elas väga viletsates tingimustes suvilas. Teise klassi laps magas külmakraadidega ruumis ning elekter toodi sinna sisuliselt pikendusjuhtmega teisest suvilast.

Ma hakkasin kohe õhinal asja ajama ja sotsiaaltöötaja ütles, et nad peavad esitama kuludokumendid. Kui ma lapse emaga rääkisin, selgus, et ta ei saanud aru, mis asjad on kuludokumendid. See protsess läks nii pikaks, et ma võtsin poisi lihtsalt nädalavahetuseks enda juurde. Pesime ta puhtaks ja andsime süüa.

Tegelikult on need asjad liiga keerulised, liiga jäigad. Kas sotsiaaltöötajal ei võiks olla rohkem otsustusvabadust, et ta saaks inimest paindlikumalt aidata, ilma et jäigad regulatsioonid ja õigusnormid teda piiraksid?

ÕNNE PILLAK: Me jagame siin inimesi erinevatesse sihtgruppidesse ja arutame, kellele kui palju ja mida vaja on. Aga ma mõtlen hoopis niipidi, et vahel kipume ka riigis ära harjuma toetuste ja hüvedega, mida riik annab. Justkui need loovad heaolu.

Muidugi, seda kõike on vaja, nõrgemaid peabki aitama, aga kuskilt see peab ka tulema. Ehk selleks, et me saaksime üldse heaolust rääkida ja abi ning toetust jagada, on meil kõigepealt vaja vahendeid. Õnn ei peitu küll rahas, aga raha loob selleks võimalusi.

> ***Meie kui poliitikakujundajate peamine eesmärk on, et inimene oleks siinnist surmani võimalikult terve, õnnelik, tegus ja aktiivne.***
>
> **JAANUS KARILAID**

Riigi eesmärk ei peaks olema võimalikult suuri toetusi jagada, vaid see, et võimalikult paljud inimesed saaksid ise hakkama ega sõltuks riigi abist.

Ma ei tea, kuidas teil, aga minu jaoks on parim tunne, kui saan olla iseseisev, saan

ise oma otsused teha, ma ei sõltu kellestki. Siis ei ole ka närvilisust, on rahu.

Enne kui saame hakata rääkima sellest, kuidas riik heaolu suurendamisse panustab, peaksime hoopis rääkima sellest, mis on meie majanduse olukord, kuidas majandus kasvab ja mida me selleks teha saame. See on kõige vundament.

Ja sealt edasi peavad muidugi olema haridus, tervishoid, sotsiaalhoolekanne ning elukeskkond, kus meie lapsed kasvavad – kõik see moodustab ühise terviku.

RIINA SIKKUT: Kui räägime riigi ülesandest ja vastutusest, siis minu meelest tuleb alustada põhiseadusest, kus on ära mainitud puue, puudus, vanadus, töövõimetus. Riigil on kohustus selline baastugi võimaldada. Helduse astet põhiseadus ette ei ütle.

Baasi puhul oleme väga tublisti pingutanud, õigeid otsuseid teinud, meil on olnud õnne. Absoluutne vaesus on väike ja lapsed enamasti ei nälgi, saavad ikkagi hoolt ja tuge. Selleni me oleme jõudnud.

Kõik on siin väga subjektiivne: ei saa üheselt öelda, et üks asi on hädavajalik ja teine mitte.

VADIM BELOBROVTSEV

Aga ei ole olnud teadlikku arutelu. Poliitiliste valikute tulemusena on kujunenud, et me oleme ikkagi riigina väga kitsid. Hoolimata sellest, et käib suur võitlus paksu riigi vastu, ei ole meil mitte kunagi olnud paksu riiki.

Me suudame teha miinimumi pensionäride jaoks, puuetega inimestele, vaesuses elavatele, vähenenud töövõimega inimestele, rohkem ei suuda. Ma arvan, et see ei ole olnud teadlik otsus. See on niimoodi kujunenud, et mõne teemaga on olnud populaarsem, meeldivam või lihtsam tegeleda.

Erivajadusega lapse või puudega inimese puhul on toetuse või teenuse saamine suuresti inimese ja tema perekonna isiklik võitlus. Meil on väga häid näiteid inimestest, kes tulevad toime, ja on neid, kes ei tule, aga ei saa öelda, et riik on hästi heaoluteenuseid pakkunud ja sotsiaalset turvavõrku tihedalt punundud. Midagi ilusat öelda ei saa, aga ajas on asjad paremaks läinud.

Nüüd selle iseseisvuse ja väärikuse kohta, mida Õnne mainis. 1991. aastal oli meil terve rida 60-aastaseid, kes olid juba nõukogude süsteemis pensionil, kes ei osanud inglise keelt ega tundnud arvutit. Nad on praegu 95-aastased. Nende ainus iseseisvus ja väärikus tuleb pensionist, see on nende ainus sissetulek, teisi võimalusi ei ole. On meie otsus, kas me seda võimaldame või mitte. Kui me seda ei tee, siis sellel on tagajärjed.

Aga ma arvan, et rohkem kui selle mineviku üle, sest me neid valikuid kuidagi muuta ei saa, peaksime arutlema tuleviku üle. Tõepoolest, meie investeeringud läksidki rohkem haridusse ja kaitsesse, kultuuri, mis on kõik hädavajalikud olnud. Aga me peame tunnistama, et sotsiaalhoolekanne ja erivajadusega inimesed on olnud need, kelle arvelt suuresti on valikud tehtud.

Teame juba praegu, et vähemalt 75-aastaste vanuserühm kahekordistub järgnevate aastakümnete jooksul. Need on asjalikud, toimekad, aktiivset rolli võtvad inimesed. Vanavanemad ja vanavanavanemad. Aga nad on ka teenuste tarbijad. Nende teenused on võib-olla teistsugused kui 40-aastastel. Neil on vaja arstiabi, pikaajalist hooldust, elulõputuge. Me ei ole seni seda piisavalt pakkunud ja meil ei ole

praegu eelarves ressursse, et selle kasvava vanuserühmaga toime tulla.

Ma arvan, et heaolu tagamine vähemalt praegusel tasemel nõuab eelarveliselt väga suurt pingutust. Kindlasti peaksime arutama, kuidas inimesed saaksid kauem terved ja aktiivsed olla, et me ühiskonnana rahvastiku vananemisega toime tuleks.

Minu arust oli väga sümpaatne president Ülle Madise kõnes iga inimese enda hoolivusele ja vastutusele rõhumine, et ole toredam naaber või õpetaja või lapsevanem. Kui on võimalik, siis lahenda ära. Vaata otsa ja küsi, kas on hästi, ava uks või tõsta kast – see on midagi, mida riik ei peagi tegema.

Ühiskonnas on väga palju sellist, mida saame parandada lihtsalt hoolivama suhtumisega, aga see ei vabasta riiki vastutusest tegeleda puuetega, vanemate ja erivajadusega inimestega ning pakkuda tuge senisest paremal viisil.

ANTI POOLAMETS: Mõiste „heaoluteenus“ on ju eufemism. Siia alla lähevad nii hädavajalikud toetused kui ka kõikvõimalikud soodustavad meetmed. Me võime öelda ka, et kui lastetoetused ei ole vajaduspõhised, siis need on ju demograafilised meetmed. Näiteks Urmas Sõõrumaale lastetoetuse maksmine ei ole kindlasti demograafiline meede, sest Sõõrumaal on küll palju lapsi ja raha jääb ka üle. Küsimus on selles, kuidas heaoluteenuseid paremini sihtida, sest riigil on kohustus tagada nende kättesaadavus vähemalt miinimumtasemel. Seda püüti tagada ka 1990-ndate alguses, kui raha oli vähe ja uusettevõtjad viisid oma kasumid Küprosele või kõikvõimalikele maksuvabadele saartele, nii et riigi rahakott kuivas kokku.

Praegu on olukord oluliselt parem, aga samas ei ole ikkagi kuskil kirjas, kus on maksimum. See sõltub riigi rikkusest, poliitilisest tahtest ja ka nõudlusest. Kuigi lastetoetused, kui nad ei ole vajaduspõhised, on demograafilised meetmed, siis me õigupoolest näeme praegu, et kriis



Vadim Belobrovtsev (Keskerakond)

Foto: Erik Peinar

on just selles samas valdkonnas. Ehk siis ajaloo madalaim sündimus dikteerib meile vajaduse sinna lisateenuseid pakkuda ja leiutada vahendeid, et lapsi saadaks näiteks nooremas eas. Soome demograafid on jõudnud järeldusele, et väga oluline on saada nooremana lapsevanemaks, et see oleks tõhus. Nii et hästi lai spekter on nendel.

Samas, kas me oleme nõus loobuma naiste varjupaikade toetamisest? Tõesti, vaevalt küll, sest tegu on väga kriitilise teenusega. Tervisekassa – taas kriitiline teenus. Samas on ta sügavalt miinuses juba praegu. Omaenda kogemus 1990-ndatest alates või Lääne-Euroopa kogemus, kus 1960-ndateks püüti sotsiaalriiki üles ehitada. Aja jooksul läks kogu aeg paremaks.

Kuid nüüd on Lääne-Euroopa sotsiaalriik raskes kriisis. Prantsusmaa võib olla kõige ehedam näide, varsti võib see lõppeda isegi pankrotiga. Võtame Itaalia, Kreeka, Prantsusmaa. Riigi ülalpidamiseks ja võla teenindamiseks kulub niivõrd suur osa SKP-st, et see ei ole jätkusuutlik. Me näeme samuti märke, et jätkusuutlikkus on löögi all – Tervisekassa on kõige klassikalisem näide, aga mitte ainuke.

Miks see sotsiaalriik on kriisis ja kuidas võimalikult palju teenuseid päästa? Minu

hinnangul on üks kriitiline põhjus see, kui palju on töötajaid ühe pensionäri või mittetöötava inimese kohta. Teisalt on väga raske kriis seoses massisisserändega ja teenuste kuritarvitamisega. Euroopa riigid on muutunud lihtsalt maailma sotsiaalosakonnaks ja see ei ole jätkusuutlik.

JAANUS KARILAID: Põhiseaduse järgi on Eesti riigi üks põhieesmärke tagada eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimine läbi aegade. Selleks vajame tugevat ja elavaloomulist majandust, sest ilma uue jõukuse loomiseta ei ole võimalik ka heaoluriiki kestlikult rahastada. Eesti majanduse üks keskne probleem on investeerimiskeskkonna konkurentsivõime. Me ei konkureeri välisinvesteeringute pärast üksnes Läti ja Leeduga, vaid ka

Kas sotsiaaltöötajal ei võiks olla rohkem otsustusvabadust, et ta saaks inimest paindlikumalt aidata, ilma et jäigad regulatsioonid ja õigusnormid teda piiraksid?

DIANA INGERAINEN

Soome, Rootsi ja Poolaga. Investor vaatab maksukeskkonda, energia hinda, tööjõu kättesaadavust, asjaajamise kiirust ja riigi otsuste ennustatavust. Kui jääme mõnes neist näitajatest konkurentidele alla, lähevad investeeringud mujale. Võtame näiteks Leedu. Seal on suurinvesteeringute jaoks loodud nn roheline koridor, mis võimaldab vähemalt kümnete miljonite eurode suuruste ning nõutava töökohtade arvuga projektide puhul kasutada lihtsustatud menetlusi ja saada maksusoodustusi. Eestis peaksime samuti küsima, miks võtab mõne strateegilise investeeringu ettevalmistamine aastaid ning kas riik teeb piisavalt, et suuremad tööstusinvesteeringud siia jõuaksid. Heaoluriigi rahastamise seisukohalt on küsimus väga konkreetne: kui tervishoiu-, pensioni- ja hoolekandekulud kasvavad, peab kasvama ka majandus, mis neid kulusid kannab. Üksnes maksude ümberjagamisest ja uutest rõhkudest ei piisa. Vajame suuremat tootlikkust, kõrgema lisandväärtusega töökohti ja uusi investeeringuid. Lisame siia demograafilise pildi, see peaks kogu aeg silme ees olema. Statistikaameti andmetel sündis Eestis 2024. aastal napilt üle 9000 lapse – esimest korda pärast taasiseseisvumist alla 10 000. Väiksemad põlvkonnad tähendavad tulevikus vähem tööealisi maksumaksjaid, samal ajal kui eakate osakaal suureneb. Me ei taha, et tekiks debatt pensioniea 72. eluaastale tõstmiseks? Siis ei ole välisinvesteeringute meelitamine üksnes majandusministri ega peaministri ülesanne, vaid otseselt ka sotsiaalpoliitikaga tugevalt seotud küsimus. Kui me ei suuda majandust elavdada ega tootlikkust kasvatada, muutuvad surve pensionieale, pensioni suurusele, maksukoormusele ja avalike teenuste kättesaadavusele järjest suuremaks. Küsimus ei ole ainult selles, kuidas olemasolevat raha jagada, vaid eelkõige selles, kuidas Eesti suudab rohkem jõukust luua. Jõukust saab jagada.

Kui meil ei tule töökäsi juurde ja majanduse elujõud ei kasva, siis seisamegi nende valikute ees. Alles hiljuti rääkis sotsiaalminister Karmen Joller, et peame kiirabi tasuliseks tegema. Inimesed teevad valekutseid. Ta pakkus debatina välja, et me võiksime seda kaaluda.

Poliitilised valikud sõltuvad väga palju sellest, milline on meie majanduslik jõud. Oleme kaotanud väga palju oma majanduse atraktiivsusest just sellepärast, et sellega pole tegeletud.

ÕNNE PILLAK: Kui võtame selle aasta eelarves laste saamiseks ja kasvatamiseks ette nähtud raha ning jagame selle päevade peale ära, siis investeerib riik ühes päevas 2,5 miljonit eurot. See ei ole väike summa ja need on teadlikud valikud.

MARJU HIMMA: Kui teil oleks valik kaotada ära üks teenus või toetus, siis mis see oleks? Või kui te tingimata ei taha midagi ära kaotada, siis kust te raha juurde võtaks?

JAANUS KARILAID: Majanduse atraktiivsusele. Siia tuleks investeeringuid ja siia tahetaks ettevõtlust luua. Me oleme seal taandarenenud. See on meie põhiline probleem. Meil pole võimalik rääkida hüvede loomisest, kui majandus on nii ahtake.

Teenuste äravõtmine on väga raske valik. Ainuüksi Tallinna linna sotsiaalportfellis on üle saja teenuseliigi, siis sealt millegi äravõtmise taga on suure tõenäosusega ikkagi sadu tunde tööd. Miks seda on vaja teha? Nii et võti on ikkagi majandus, Eesti majanduse atraktiivsuse suurendamine, et siia tahetaks tulla ja töökohti luua.

DIANA INGERAINEN: Ma annaksin rohkem otsustusõigust sotsiaaltöötaja tasemele, et leida komplekslahendusi, mitte jooksutada inimest ühe teenuse juurest teise juurde. Praegu ei tea teenuseosutajad, mida teavad eelmised teenuseosutajad. Neid siduvat lüli ei ole.

Ma ei näe, et peaksime niimoodi teenuste kaupa lähenema. Oli väga õige minna üle teenusmajandusele. Varem ei saanud me lõpuks üldse aru, kes mida teeb, aga nüüd oleme läinud natuke teise äärmusesse. Mina annaksin inimestele, kes puutuvad abivajajaga vahetult kokku, rohkem jõudu ja võimu.

VADIM BELOBROVTSEV: Sõltumata sellest, milline teenus kaotada, leidub inimesi



Diana Ingerainen (Eesti 200)

Foto: Erik Peinar

või huvirühmi, kes ütlevad, et see on ju ülitähtis teenus. Jätaksin selle küsimuse valdkondade spetsialistidele, kes oskavad poliitikuid väga konkreetselt nõustada.

Siin on ju ka ajaline mõõde: praegu võib üks teenus olla hästi vajalik, edaspidi võib-olla enam mitte. Oluline on hinnata mitte ainult seda, kas teenust on hetkel vaja ja kui palju see maksab, vaid ka seda, kas tegevusetus võib tulevikus kaasa tuua mitu korda suurema kulu. Mina praegu küll ei julgeks niimoodi lihtsalt öelda, et see teenus peab ära kaduma.

Mis kindlasti peab ära kaduma, on automaks, aga see ei ole teenus. Ma arvan, et see meeldiks väga paljudele huvirühmadele, kui mitte kogu ühiskonnale.

Aga jah, me mõtleme kogu aeg selle peale, mida kaotada või kärpida. Oleme millegipärast riigina sellesse olukorda jõudnud ja ma arvan, et see ei ole väga hea lähenemine. Peaksime mõtlema hoopis sellele, kust võtta raha, kuidas elavdada meie majandust ja muuta see optimaalsemaks. Seetõttu ma arvan, et me ei peaks ka kärbetest nii palju rääkima.

ÕNNE PILLAK: Kui me räägime näiteks lasteaiakohtade kättesaadavusest, siis veel



Riina Sikkut (Sotsiaaldemokraatlik Erakond)
Foto: Erik Peinar

mõni aasta tagasi oli Tallinnas lasteaiakohtade puudus. Sõimekohad olid kulla hinnaga. Praegu on ka Nõmmel, kuhu varem ei saanud last sõime panna, olukord selline, et kõiki sõimerühmi ei ole sel sügisel avatud, sest lapsi ei ole.

Võib-olla peaksime vaatama hoopis seda, kus saame erasektoriga rohkem koostööd teha. Aastaid tagasi rääkisin Tallinnas, et teeme eralasteaedadega koostööd ja ostame neilt teenust sisse. Meil on praegu seda teenust vaja, aga kahe-kolme aasta pärast võib-olla enam mitte. Siis vabanevad need vahendid eelarves ja neid saab suunata mujale. Nii oleks rohkem paindlikkust.

Mõistan, et ilusa lasteaia avamine on oluline ja lastele meeldib seal käia, kuid tegelikult peaksime mõtlema ka sellele, kuidas suurendada avaliku ja erasektori koostööd. Saaksime teenust pakkuda siis, kui seda on vaja, mitte ei peaks ootama mitu aastat, kuni ühel hetkel seda enam vaja ei olegi. Siis peame neid maju ise üleval pidama ja raha on seal kinni.

See on üks pool. Mis aga majandust puudutab, siis toon mõne näite. Meil on suurinvesteeringute meede ja investeeringute ekspressrada, mis ootab praegu siinsamas majanduskomisjonis arutamist. Lihtsalt mõni fakt. Ma ei tea, kas kolleegid on vaadanud IMF-i viimast majandusprognoosi järgmiseks aastaks. Eesti majanduskasv on kogu euroalal seitsmendal kohal, Läti ja Leedu järel. Inflatsioon on meil järgmisel aastal sama prognoosi järgi väiksem kui Lätis ja Leedus.

Faktid räägivad tegelikult teist keelt. Majandus kasvab ja on tegelikult viimased kaks aastat kasvanud, kuigi on öeldud, et see pole päris nii olnud. Nii et mina pigem usun neid, kes neid prognoose teevad.

RIINA SIKKUT: Eesti kohta tehtud analüüsid näitavad ka, et üksnes majanduskasv meid sellest eelarveaugust välja ei too. Viis aastat on inimestele räägitud, et tuleb pingutada, sest käib sõda ja kõik peavad oma panuse andma. Ja on kärbitud, kärbitud, jõhkralt kärbitud ja veel kärbitud. Tulemus on see, et meie eelarveauk ei ole vähenenud. Poliitmöll käib, ühiskonda köetakse üles, aga päris otsuseid ei ole.

Me ei kata püsikulusid püsituludega. Kaitsekulude vähenemist keegi ei prognoosi, aga katet neile ei ole. Me katame neid laenuraha arvelt, nagu ka osa ülejäänud püsikuludest. Me ei ole ju esimene riik, kes sellises olukorras on, ega peaks silmi kinni pigistama ja hooga Soomele järele hüppama, et saavutada 90-protsendiline laenukoormus.

Tuleks läheneda tõenduspõhiselt. Ükskõik, kas vaatad IMF-i, OECD või eelarvenõukogu soovitusi – kõik ütlevad sama. Kärpida on veel võimalik. Meil on igas suures süsteemis toetusi või teenuseid, mida saab üheksa või 99 inimest. Võib-olla tuleb neid ümber korraldada, võib-olla saab andmeid paremini kasutada ja midagi paremini sihtida. On võimalik dubleerimist vähendada, aga need ei ole sellised otsused, et võtame 100 miljonit siit ja paneme uksed kinni. See kõik on palju tehnilisem ja analüütilist sisendit nõudev töö.

Neid valdkondi, mida me seni ei ole prioriseerinud – sotsiaalhoolekanne ja tervishoid –, rahastame vähem kui Euroopa

Liidus keskmiselt. Ja mitte natuke vähem, vaid teatud teenuste puhul kolmandiku võrra vähem ning erihoolekande ja erivajadusega laste toe puhul võib-olla 70 protsenti vähem.

Nii et kärpida on võimalik, aga sellest ei piisa. Poliitiliselt pole võimalik öelda, kas see on kaks või viis protsenti, aga need peavad olema struktuurse mõjuga otsused. Eelarvenõukogu on öelnud, et ka selle aasta eelarves tehtud otsused ei ole struktuurse mõjuga, vaid ühekordsed ümbertõstmised.

Tulu poole puhul on poliitilised taluvusläved võib-olla erinevad, aga ka olukorras, kus me tahame säilitada praegust maksukoormust ega soovi seda tõsta, tuleb kindlasti ümber kujundada, kust ja kuidas me makse kogume.

ANTI POOLAMETS: Reservid on meil olemas. Headel aegadel anname laustoetusi, aga kui meil päriselt kitsaks läheb ja miinused väga suureks kasvavad, siis on selge, et tuleb rohkem vajaduspõhisuse suunas liikuda. Selleks on meil ka vahendeid, väga palju registreid, mille abil toetusi paremini sihtida. Sinnapoole me ilmselt peame liikuma.

Muidugi tuleb, kasutades militaarkeelt, valida raskuspunkt: kus on kõige kitsam olukord, sinna tuleb ka rohkem suunata. Demograafilise olukorra kriitilisus on ju kõige rohkem välja tulnud viimastel aastatel. Oli aastaid, kus pensionäridel oli nii kehv olukord, et vaevu tuldi ots otsaga kokku. Aga erinevatel aegadel kerkivad esile uued teemad ja demograafilised meetmed on hästi kallid. Raha võib küll palju kulutada, kuid sündimus ei pruugi sellest hoolimata kasvada. Seepärast tuleb leida õiged meetmed ja suunata raha sinna, kus sellest on kõige rohkem kasu.

Ja siin on meie kui poliitikute ülesanne ekspertide abiga põhjalikult läbi mõelda, kuhu toetusi suunata. Me ei ole ainukesed. Terve Skandinaavia uurib ja uurib, miks sündimus on madal. Nad on ju jõukad riigid, aga ikkagi on sündimus madal. Kuidas siis meetmeid täpsemini sihtida?

Nagu ma eelnevalt märkisin, on sotsiaalriik Lääne-Euroopas kriisis. Soomes on kriisis, Rootsis on kriisis. Nagu öeldud, on sellel kaks põhjust. Üks on seesama töötajate ja ülalpeetavate arvu suhe, aga massiimmigratsioon on ikkagi näiteks Soomes jalad alt ära rabanud. See protsent on nii masendav. Näiteks somaallaste etnilises rühmas – kui paljud elavad sotsiaaltoetustest ja kui paljud käivad tööl – diskrediteerib see põhjalikult kogu sotsiaalriiki.

Lõpuks ei taha soomlased isegi makse maksta ja ütlevad, et me ei ole maailma sotsiaalosakond. Meie oleme ka sinna jõudmas, meil lihtsalt ei ole raha. Ja minu meelest saab ressursse kokku hoida sellega, et me ei paku välismaalastele, kes ei maksa sotsiaalmaksu, mitmeid oma teenuseid. Siis ongi palju raha maast leitud.

Erivajadusega lapse või puudega inimese puhul on toetuse või teenuse saamine suuresti inimese ja tema perekonna isiklik võitlus.

RIINA SIKKUT

JAANUS KARILAID: Kärpeid on tehtud, 2023. aastal kärbiti laste- ja peretoetusi ning huviharidust. Mingi sisend kuskilt saadi, miks mindi kallale laste- ja peretoetustele ja huviharidusele. Kuigi kõik uuringud – me räägime, et uuring on

tähtis – näitavad, et iga euro, mis sa paned huviharidusse, toob pärast tagasi.

Ei saa öelda, et majanduskasv üksi ei aita. See on fundamentaalne küsimus, selle pisendamine on olemuslik viga. Kui näiteks Saksamaal kasvab kaks protsenti ja Soomes 2,2 protsenti, siis meil peaks olema kasv poole suurem, kui tahame järele jõuda ja piirkondlikku ebavõrdsust vähendada. Kui me ei räägi Eesti riigi sees regionaalsetest lõhedest, vaid räägime ka riikide vahel, siis meil peaks olema tegelikult 4–5-protsendine lähteülesanne, et majandus kasvaks. Seda lähteülesannet praegu ei ole. Ning majanduse kasvutempo ei saa olla napilt ees vaid lühikese ajaperioodiga, vaid aegrida peab Eesti kasuks rääkima vähemalt kümnendi.

Küsimus on selles, kuidas heaoluteenuseid paremini sihtida, sest riigil on kohustus tagada nende kättesaadavus vähemalt miinimumtasemel.

ANTI POOLAMETS

MARJU HIMMA: Kust see heaolu raha riigieelarvesse peaks tulema? Kust need kattevahendid leida? Kui palju heaolu me saame endale lubada?

DIANA INGERAINEN: Me peaksime andmepõhiselt kaaluma, mida tasub teha ja mida mitte. Üks võimalus, mida meile on juba aastaid soovitatud, on kinnisvaramaks. See võiks rakenduda alates kolmandast kinnisvarast, sest paljudel eestlastel on kaks kodu – linna- ja maakodu – ning seda tuleks maksustamisel arvestada. Kolmandast kinnisvaraobjektist alates võiks maks aga juba kehtida.

ÕNNE PILLAK: Küsimus on ka selles, kuidas me ise oma riigist räägime. Kui oleme Eestit juba mõned aastad tegelikust kehvemana kujutanud, siis ei tahagi keegi siia investeerima tulla. Ma olen Eestis väga palju ringi sõitnud ja väikeettevõtjatega suhelnud. Ja mis nad ütlevad? See pilt, mida osa inimesi püüab Eesti riigist väljapoole maalida, on palju hirmutavam kui see, mida siia tulijad tegelikult näevad.

Mure on see, kui turistid ei tule siia ja investeeringud jäävad tegemata. Seda, et Euroopas on sõda ja see meid mõjutab, ei tohi minu arust kuidagi pisendada. Me ei ole üksi kuskil preerias, vaid oleme osa tervikust ja kõik see mõjutab ka meie majanduse käekäiku. Seda ei tasu absoluutselt eitada. Seega on väga oluline, millise kuvandi me Eestist loome, kuidas oma riigist räägime ja mida teeme, et siia uusi investeeringuid tuua.

Ma tean, et vasakpoolsemad poliitikud tõstaksid hea meelega makse ja kehtestaksid astmelise tulumaksu. Minu meelest ei ole see õige tee. Kui vaatame, mis on Eestile seni edu toonud, siis näeme, et üks neist asjadest on lihtne maksusüsteem, mis jätab inimestele rohkem raha kätte. See kasvatab ka inimeste heaolu. Maksusüsteemi lihtsus ja läbipaistvus on ettevõtjate jaoks oluline ning motiveerib neid siin investeerima.

Nii et mina praegu ühtegi maksu tõstma ega uut maksu kehtestama ei hakkaks. Pigem on vaja stabiilsust ja rahu majanduskeskkonnas.

JAANUS KARILAID: Ma arvan, et ei ole mõtet ühtegi pilti liiga koledaks ega ka liiga ilusaks maalida. Tuleb olla adekvaatne. Kuna oleme viimase paari aasta jooksul kahjuks näinud maksude kaskaadi, siis on maksudebatt praeguseks

ka tsementeeritud. Lähiajal me mingit maksutõusu väga planeerida ei saa. Pigem peaksime mõtlema, kuidas suurendada Eesti majanduse atraktiivsust.

Kui räägin ettevõtjatega väljaspool Tallinna, siis põhiprobleem on tegelikult valitsuse juhtimisel kasvanud bürokraatlik kontroll ja umbusk. Ettevõtjaid peavad pidevalt kontrollima erinevad ametnikud, see on probleem. Kui bürokraatia masinavärk on nii suureks aetud, siis on ettevõtlusega alustada loomulikult selle võrra raskem.

Ja kui ma vaatan välisinvesteeringuid, mis tulevad Eestisse või lähevad teistesse Balti riikidesse või Põhjamaadesse, siis midagi kiita siin ei ole. Peaksime ausalt arvudele otsa vaatama.

Praeguses olukorras peaksime tegelema just planeeringute ja projektide menetlemise kiirendamisega. Kui ettevõtjal tekib idee, siis peaks aeg ideest teostuseni olema võimalikult lühike. See suurendaks oluliselt meie majanduse atraktiivsust.

VADIM BELOBROVTSEV: Kust võtta raha? See on alati põhiküsimus olnud. Minu arvates ei peaks me kogu aeg mõtlema, kuidas midagi kärpida, vaid kuidas majandust elavdada.

Kui vaatame mõnda meedet, näiteks toiduainete käibemaksu alandamist, siis arvestame, et nii ja nii palju miljoneid jääb eelarvesse laekumata. Keegi ei mõtle sellele, et kui see samm astuda, siis suureneb inimeste ostuvõime. See tähendab, et nad ostavad rohkem, käive kasvab ja raha tuleb kaarega tagasi. Võib-olla mitte sada protsenti, aga ikkagi. Praegu arvestame lihtsalt, et kogu raha on läinud. See on minu meelest vale lähenemine. Me ei mõtle üldse sellele, milline on ühe või teise sammu kaudne mõju eelarvele.

Teiseks need vanad teemad, millest oleme juba tükk aega rääkinud ja mis on kehtestatud ka meie naaberriikides. Näiteks pangamaks. Euribor praegu tõuseb ja tänu sellele teenivad pangad aina rohkem, aga meil ei ole millegipärast



Anti Poolamets (EKRE)

Foto: Erik Peinar

mingit soovi panna neid rohkem maksma. Ometi on Läti, Leedu ja Poola seda teinud ning see näitab, et sealt on võimalik raha saada.

Riigiaparaadi tõhustamine ei pruugi tuua miljardite eurode suurust kokkuhoidu, kuid minu hinnangul oleks umbes 100 miljonit eurot täiesti realistlik säästa. Ometi ei tegele me sellega.

Kolleeg Sikkut juba mainis, et meie maksusüsteem tuleks ümber vaadata: kuidas, mida ja kui palju me maksustame. Me räägime siin sellest, et maksuküür on nüüd kaotatud ja meil on uus süsteem, aga see läks maksma 700 miljonit eurot. Sellest me millegipärast ei räägi.

See on üüratu summa ja võib-olla peaksime rohkem mõtlema sellele, kuidas meie maksusüsteem peaks olema üles ehitatud. Praegusel kujul ei ole see jätkusuutlik.

RIINA SIKKUT: Viriseda ei ole vaja. Me peame Eesti üle uhked olema ja ka väljapoole ühel häälel rääkima, miks just siia tuleks investeerida ja miks meil siin hea on. See ei tähenda aga, et me ei peaks objektiivselt käsitlema valupunkte, murekohti ja vales suunas liikuvaid trende ning nendega ka ühiselt, maksumaksja raha eest, tegelema.



Foto: Erik Peinar

Kinnitan, et vasakpoolsed poliitikud ei tõstaks hea meelega makse. Kui meie eelarve oleks tasakaalus ja valitsus oleks teinud oma lubatud töö – kärpinud ja makse tõstnud nii, nagu plaaniti –, siis meil seda muret ei oleks ja saaksime edasi minna.

Nagu Vadim ütles, on maksureformi vaja. Tarbimismaksude poolest oleme Euroopas neljandad. Heaolu taseme poolest ei ole, aga me maksustame inimesi, kellel kulub suur osa sissetulekust tarbimisele. Vara- ja kapitalimaksude poolest oleme aga 27. kohal. See on viimane koht. Mitte ükski teine Euroopa Liidu liikmesriik ei kogu vara- ja kapitalimakse nii vähe kui meie. Ma ei tea, kuidas see meil õnnestunud on, aga niimoodi me edasi laseme.

Tööjõu maksustamine on kuskil keskmisel tasemel. Tööjõud on väärtuslik ressurss ja selle maksustamine mõjutab loodavate töökohtade arvu ning majanduse konkurentsivõimet. Võiksime maksustruktuuri muuta nii, et madalapalgaliste maksukoormus oleks väiksem ja kõrgemapalgaliste ning jõukamate oma suurem. See ei pea tähendama ainult sissetulekute maksustamist, vaid võib hõlmata ka kapitali- või varamakse.

Ka praeguse üldise maksukoormuse juures leiavad sotsiaaldemokraadid, et maksukoormuse ümberjagamine erinevate sissetulekurühmade vahel oleks õiglane. Kui vähendada madalapalgaliste tööjõumakse, aitaks see luua töökohti, tagada väärikama sissetuleku ja parema äraelamise. Nii on võimalik sama maksukoormuse juures saavutada õiglasem tulemus, kus inimeste toimetulek on paremini tagatud ja majanduse konkurentsivõime paremini toetatud. Aga see nõuab tõesti otsustusjulgust ja ambitsioonikat plaani.

Kui räägime eelarvepuudujäägi vähendamisest või täiendavate teenuste rahastamisest vananeva elanikkonna tingimustes, siis parempoolsed on välja

toonud pensionide kärpimise võimaluse. Siin on vist ka teistsuguseid seisukohti kõlanud. Aga juba praegused pensionid ei ole adekvaatsed ja nende kallale minna ei tohi.

Teine küsimus on inimvarasse investeerimine: haridus ja tervishoid. Kui on valik, kas kvaliteetsed avalikud teenused või kümme eurot rohkem makse, siis sotsiaaldemokraadid valivad alati kvaliteetsed avalikud teenused. Meie majanduskasv ei tule kuskilt mujalt kui inimestest. See, et meil oleks kõige targemad lapsed, kõige tervemad inimesed ja kõige pikemalt tööturul osalevad eakad – meil ei ole ühtegi teist varianti. Sealt tuleb innovatsioon ja ägedad mõtted, need inimesed toovad investeeringuid Eestisse.

Prioriteet number üks on inimvara – selle väärtuse kasvatamine ja hoidmine. Selle arvelt tehnilisi kärpeid teha maksutõstmise julguse puudumise tõttu maksab meile minu arvates pikas plaanis väga valusalt kätte.

Seega on väga oluline, millise kuvandi me Eestist loome, kuidas oma riigist räägime ja mida teeme, et siia uusi investeeringuid tuua.

ÕNNE PILLAK

See ei pruugi olla üldteada, aga Eestis ja teistes Euroopa riikides küsitletakse ettevõtjaid selle kohta, millised tegurid ettevõtlust toetavad, millised pidurdavad ja mis julgustaks neid investeerima. Huvitaval kombel piirab meie



Õnne Pillak (Reformierakond)

Foto: Erik Peinar

majanduskeskkonna atraktiivsust ja pidurdab majanduskasvu ka inimeste tervis.

Meie töötajad lahkuvad tööturult varem, on pikemalt töövõimetus- või haiguslehel. Nende panus ei ole selline nagu see võiks olla, sest me ei ole ühelgi aastal suutnud rahastada tervishoidu vastavalt tegelikule vajadusele. Tervishoid on alati olnud alarahastatud. Ja sealt raha äravõtmine, kärbete tegemine või Tervisekassa ülejääki surumine ei teeni tervisealaseid eesmärke. Juba praegu piirab see meie majanduskasvu.

ÕNNE PILLAK: Siin räägiti maksuküüru kaotamisest ja sellest, kui kalliks see läks, aga heaolust rääkides unustatakse üks asi ära. See jättis peredele kätte 600 miljonit eurot. Kõige rohkem võitis keskklass ja 90 protsenti töötavatest inimestest sai tänu sellele palgapäeval rohkem raha kätte. Inimesed võitsid sellest. Nende heaolu kasvas ja nad saavad ise oma valikuid teha.

ANTI POOLAMETS: Heaoluriik ei ole jätkusuutlik, kui majanduslik jõukus ei kasva või kui sotsiaalsüsteemi ressursse kasutatakse ebaotstarbekalt. Kõige kindlam tee avalike teenuste, heaoluteenuste, toetuste ja demograafiliste meetmete säilitamiseks on tootlikkuse kasv.

Meetodite üle võib pikalt arutada, aga võtame kas või ühe näite: energiahindade alandamine. See mõjutab iga valdkonda, sealhulgas inimeste kodukulusid. Ei ole valdkonda, kuhu energiahinnad lõpuks välja ei jõua.

Kui me võrdleme enda tootlikkust OECD tabelites, siis on meil veel pikk tee minna. Seepärast on odavale tööjõule panustamine hukatuslik tee, sest meie tootlikkus on niigi madal. OECD võrdlused näitavad, et kui suudaksime tootlikkust kasvatada ja edetabelites ülespoole liikuda, võiks selle mõju olla võrreldav 100 000 täiendava töökohaga.

See on täiesti realistlik saavutus, sest konvergents peaks ju toimima – me peaksime liikuma suurema tootlikkuse suunas ja investeerima rohkem teadmismahukasse majandusse.

Siin on erakondadel minu arvates palju ühist. Oleme ühel meelel, et peame selles suunas liikuma, küll aga vaieldakse palju selle üle, millised meetodid kõige rohkem kasu toovad.

Kas heaoluriik aitab päriselt? Toetuste taotlemise protsessi ja tugiteenuste roll toimetuleku tagamisel



KATRE PALL
Mõttekoja Praxis analüütik



MERILEN LAURIMÄE
Mõttekoja Praxis analüütik

Heaoluriigi kõige nähtavam vundament on toetused ja teenused, mida riik kesk-selt või kohalikul tasandil inimestele pakub. Artiklis vaatleme, milline on toetuste taotlemise prot-sessi ja tugiteenuste roll toimetuleku tagamisel ja kas inimesed tajuvad, et heaoluriik suudab pakkuda vajalikku tuge. Artikkel tugineb peamiselt kolmele tööle: 1) projekt Welfare Experiences[1]; 2) uuring „Täisealiste puudega inimeste puude tuvastamise, toetuste ja hüvede võimalikust kaasajastamisest" (Jezierska jt, 2026); 3) analüüs riiklike maksutõusude ja eelarvekärbete mõjust haavatavatele sihtrühmadele (Laurimäe jt, 2025).

Eesti heaoluriigis on olulisel kohal digi-taalsed lahendused, menetluse tõhusus, aktiveerimine ja inimese vastutus oma olu-korra lahendamise eest. Heaolupoliitikaid mõõdetakse peamiselt kulutõhususe ja tööhõive indikaatorite kaudu. Taotleja subjektiivne heaolu, autonoomia või väärikustunne ei ole seni olnud tähele-panu all. Rahalised toetused on heaoluriigi oluline osa, kuid nende mõju inimeste toimetulekule sõltub ka toetuste saamise tingimustest, taotlemise protsessist ja vaja-like teenuste kättesaadavusest. Kui toetuse taotlemine on koormav, inimene ei tunne end menetluses austatuna või tema tegelik

1 https://welfare-experiences.org/et

abivajadus jääb katmata, ei pruugi toetuse määramine tagada iseseisvat toimetulekut ega võimalust ühiskonnaelus osaleda. Samuti mõjutab toetuse saamise kogemus usaldust riigi suhtes.

TOETUSE SAAJATE KOGEMUSED

Projekt Welfare Experiences on võtnud vaatluse alla, kuidas heaoluriigi toimimine erinevatel tasanditel mõjutab inimeste rahulolu riigiga, usaldust riigi ja selle institutsioonide vastu, tööle mineku otsuseid ning tervist. Projektis osaleb viis erineva heaolurežiimiga Euroopa riiki. Uuringu metoodika on Eesti vaates unikaalne – uuringusse on algusest lõpuni ekspertidena kaasatud inimesed, keda uuring puudutab.

Uuringu esimeses etapis viidi erinevate toetuste taotlejate ja saajatega läbi fookusgrupi intervjuud. See andis esimese sissevaate hüvitiste ja toetuste taotlejate kogemustesse. Toetuse saajate jaoks ei ole suhtlus riigiga vaid taotluse esitamise ja vastuse saamise lühikesed episoodid, vaid järjepidevad kokkupuuted, mis võivad mõjutada inimesi igapäevaselt. Uuringu teises etapis saadakse sügav ja korduv sissevaade kõige haavatavamate toetuse kasutajate kogemustesse. Kolmandas etapis viiakse läbi küsitlus, mis annab üldistava vaate taotlejate kogemustele.

Toetuse saamise kogemust mõjutavad nii toetuse tingimused ja korraldus kui ka taotlemise ja taotluse menetlemise käik.

Heaolu toetuste kujundamisel eristatakse mitut institutsionaalset mõõdet. Esiteks sõltub toetuse ülesehitus sellest, millisele **heaoluriigi loogikale** see tugineb – kas tegu on Bismarcki tüüpi kindlustuspõhise süsteemi, Beveridge'i tüüpi universaalse süsteemi või vajaduspõhise ehk sissetulekut arvestava toetusega. Teiseks on oluline **valitsemistasand ja korraldusmudel** – kas toetust hallatakse tsentraalselt või kohalikul tasandil. Kolmandaks mõjutab toetuse kasutajakogemust selle **osutamise viis**, näiteks see, kas toetuse taotlemine ja menetlemine toimub digitaalselt, kas taotleja peab esitama dokumente või on vajalikud andmed eeltäidetud. Need tunnused kujundavad toetuste esmase kättesaadavuse, menetluse selguse ning selle, kuidas inimesed tajuvad süsteemi õiguspärasust ja õiglast kohtlemist.

Toetuse saamise kogemust mõjutavad nii toetuse tingimused ja korraldus kui ka taotlemise ja taotluse menetlemise käik. Enamikus heaoluriikides kasutatakse kõrvuti sissemaksetel põhinevaid, universaalseid ja vajaduspõhiseid toetusi, mis väljendavad erinevaid arusaamu sellest, kellel on õigus abile ja millist vastutust oodatakse inimeselt endalt.

Tänavatasandi bürokraatia käsitluse kohaselt ei ole ametnikud üksnes reeglite rakendajad, vaid tõlgendavad neid igapäevatöös oma otsustusruumi ja organisatsiooniliste piirangute piires (Lipsky, 1980; Lotta & Pires, 2019). Ühest küljest on selline otsustusruum oluline, et vastata taotleja eripärastele vajadustele. Samas võib pingelises ja kiirustamise õhkkonnas see otsustusvabadus pöörduda ka negatiivse kogemuse põhjustajaks. Digitaalsed lahendused võivad menetlust lihtsustada ja muuta otsuseid ühetaolisemaks, kuid nende mõju sõltub muu hulgas andmete kvaliteedist, süsteemide ülesehitusest ja sellest, kas inimese olukorra eripäradega on võimalik arvestada.

Heaoluriigi moraalse ökonoomia (ingl *moral economy of welfare*) käsitlus juhib tähelepanu, et heaolu ja õiglus ei sõltu ainult toetuse suurusest, vaid ka sellest,

milliseid inimesi peetakse sotsiaaltoetuste saamisel abi väärivaks, milliseid kohustusi ja käitumisnorme toetuse saajatele seatakse ning kuidas inimest menetluse käigus koheldakse (Gubrium & Pellissery, 2016). Austav kohtlemine, menetluse arusaadavus ja inimese kogemus sellest, kas tema vajadusi võetakse tõsiselt, võivad mõjutada tema eneseväärikust ja usaldust riigi vastu.

Artiklis toome välja uuringu esimese etapi tulemused, põhinedes neljale fookusgrupi intervjuule toetuste taotlejatega (Pall jt, 2025). Fookusgruppidesse kutsuti töötushüvitiste, töövõimetoetuse ja puudega inimeste sotsiaaltoetuste saajad ning toimetulekutoetuse saajad. Kokku oli fookusgruppides 26 erineva demograafilise taustaga osalejat. Uuringu analüüsis lähtuti tõlgendavast fenomenoloogilisest lähenemisest, mis keskendub osalejate subjektiivsetele kogemustele ning emotsionaalsetele reaktsioonidele. Selline lähenemine võimaldab uurida, kuidas inimesed ise oma kogemusi mõtestavad ning millise tähenduse nad annavad kokkupuudetele heaoluriigi süsteemi ja selle institutsioonidega. Erilist tähelepanu pööratakse seejuures inimestele ja rühmadele, kelle vaatenurgad on avalikus arutelus vähem esindatud (Langdridge, 2007). Seega ei keskendu analüüsi esimene etapp niivõrd heaoluriigi institutsioonide toimimise üldistamisele, vaid sellele, kuidas toetuste saajad ise erinevates toetuse taotlemise situatsioonides ja erinevate toetuseliikide korral oma kogemusi tajuvad, tõlgendavad ja neile tähendust annavad.

Uuringus hõlmatud kolm toetuseliiki on erineva ülesehituse ja loogikaga. Kirjandusest on teada, kuivõrd erinevalt tajutakse seda, mis tingimustel inimesed toetuse saamist väärivad. Esmased uuringutulemused näitavad, et toetuste taotlejad navigeerivad keerulistes süsteemides, mis pakuvad erineval määral rahulolu ja väärikust. Administreerivad ametnikud võivad täita nii toe pakkujate kui ka väravavahi rolli.

Töötushüvitis on Bismarcki tüüpi toetus, mis põhineb sissemaksetel, on keskselt hallatud ja kõrgelt digiteeritud. See, et reeglid on ühetaolised ja õigus toetust saada põhineb sissemaksete tegemisel, teeb hüvitise selle saajate hinnangul õigustatuks ja väljateenituks, mis kokkuvõttes annab taotlejatele suurema väärikustunde. Teisalt peavad võimalikud taotlejad olema reeglitega kursis, et aru saada, millisele hüvitisele neil õigus[2] on, ning teadma, millised on õiged töölepingu lõppemise alused, et hüvitisele kvalifitseeruda. Digiteeritus teeb taotlemise lihtsamaks, ent võib olla takistuseks väiksemate digioskustega inimestele või mobiilirakenduse kasutajatele.

Digitaalsete andmete kasutamine võib ühelt poolt kiirendada taotluse menetlemist, teisalt aga mõjutada otseselt hindamisotsust.

Hüvitise saajate aktiivsuse määr on reguleeritud: ühelt poolt peavad nad täitma tööotsijatele esitatavaid nõudeid, teisalt ei tohi ületada aktiivsusega jäigalt ette antud piire.

Töövõimetoetus on universaalne (Beveridge'i tüüpi) toetus, mis ei põhine sissemaksetel ega varasemal töötamisel, kuid mille saamise eelduseks on vähenenud töövõime tuvastamine. Seda tehakse inimese terviseandmete alusel, mis pärinevad peamiselt tervise

2 Intervjuud viidi läbi ajal, mil töötushüvitised koosnesid töötuskindlustushüvitisest ja töötutoetusest, millel olid erinevad kvalifitseerumise tingimused ja suurused.

infosüsteemist. Töövõimetoetuse taotlejad saavad samal ajal taotleda ka puudega inimeste sotsiaaltoetusi.

Fookusgruppides tuli esile, et kuigi protsessid on digiteeritud, on see ka süsteemi suurim väljakutse. Digitaalsete andmete kasutamine võib ühelt poolt kiirendada taotluse menetlemist, teisalt aga mõjutada otseselt hindamisotsust. Töövõime ulatuse hinnangu aluseks olevate digitaalsete terviseandmete kvaliteet on kõikuv ning taotlejate arvates sõltub tulemus peamiselt inimese terviseandmete olemasolust ja kvaliteedist, mitte tegelikust terviseseisundist. Tervise infosüsteemi andmekvaliteedi vajakajäämistele ja selle mõjule toetuste saamisel on tähelepanu pööranud ka Riigikontroll (2025).

Paradoksaalsel kombel vajavad tasulist erameditsiini kõige enam just haavatavad rühmad, näiteks sõjapõgenikud, kelle terviseandmed riiklikes infosüsteemides puuduvad ja kelle ligipääs riiklikule tervishoiusüsteemile on piiratud.

Taotleja jaoks algab taotlusprotsess juba kuus kuud enne taotluse esitamist. See tähendab arstivisiitide planeerimist, seda ka juhul, kui visiiti ravi saamiseks vaja ei ole. Osalejad kirjeldasid, kuidas neil tuleb raviarsti tervise infosüsteemi täitmisel juhendada, ning arsti külastust, sh tasulises erameditsiinis, nähti kui investeeringut õiglase tulemuse saavutamisse. Paradoksaalsel kombel vajavad tasulist erameditsiini kõige enam just haavatavad rühmad, näiteks sõjapõgenikud, kelle terviseandmed riiklikes infosüsteemides puuduvad ja kelle ligipääs riiklikule tervishoiusüsteemile on piiratud. Digitaliseerimine on taotlejatele pannud kohustuse ise aktiivselt jälgida oma terviseandmete olemasolu, ajakohasust ning adekvaatsust infosüsteemis. Taotlejaid valdas tunne, et tulemus ei sõltu inimese seisundist, vaid arsti tahtest seda piisavalt täpselt kirjeldada.

Töövõime hindamise ja toetuse ning puude raskusastme tuvastamise ja puudega inimese sotsiaaltoetuse taotlust saab esitada nii digitaalselt kui ka paberil. Taotlus on ühine, kuid selle täitmine on mahukuse ja detailsuse tõttu ajakulukas ja kurnav, esmataotlejad vajavad reeglina abi ja juhendamist. Digitaalne taotlus võib tähendada väiksemat ajakulu, võimalust täita taotlus endale sobivas tempos, suuremat privaatsustunnet, vähem ärevust ja häbi. Teiselt poolt võib digitaalne taotlus osutuda üle jõu käivalt keeruliseks. Taotluse täitmine asutuses kohapeal tekitas väga vastakaid kogemusi, alates tänulikkusest abivalmis ja empaatilise juhtumikorraldaja vastu, kuni halbade kogemuste ja häbitundeni.

Positiivne töövõimetoetuse otsus tähendab taotleja jaoks stabiilsust tulevikuks – julgeti teha tulevikku puudutavaid otsuseid, näiteks planeerida õppima asumist, või saadi meelerahu võimaliku töökaotuse korral.

Toimetulekutoetus

Toimetulekutoetus, mis on viimane turvavõrk puuduse korral, on kõige vähem digitaalne ja automatiseeritud toetus. Toetust määravad kohalikud omavalitsused. Toetuse taotlemiseks esitab taotleja andmed oma leibkonnaliikmete, nende staatuse, sissetulekute ja eluasemekulude kohta. Lisaks kontrollitakse nende varalist seisu ja säästude olemasolu. Fookusgrupis osalenud toimetulekutoetuse taotlejad tajusid, et neid kontrollitakse rohkem, kui

toetatakse. Toetuse saajad kirjeldasid end tundvat, nagu oleks nad politseiuurimise all, kuna toetuse saamine eeldab enda ja oma pere kohta ulatuslike andmete, sh pangkonto väljavõtete esitamist. Seejuures tuleb esitada korduvalt andmeid, mis on riigil olemas. Riigikontroll (2023) on samti juhtinud tähelepanu, et toetuse taotlejatelt küsitakse andmeid, mis on olemas ja riiklikest registritest kättesaadavad.

Taotlejad tajusid, et neilt oodatakse tagasihoidlikku ja ilmetut riietumist ja väljanägemist, mis on justkui kooskõlas puuduses elamisega. Taotlemisega kaasnev administratiivne koormus, häbi ja alandustunne paneb taotleja end tundma ebaolulise ja ebaväärikana. See läheb kokku Juppi (2017) kontseptsiooniga, mille kohaselt bürokraatlikud protseduurid mitte ainult ei määra ligipääsu toetustele, vaid ka kujundavad inimeste eneseväärikust. Taotlejad, kellele pakuti mingis etapis toetavaid teenuseid või abi, märkisid seda positiivse kogemusena.

TOETUSEST EI PIISA: KAS INIMENE SAAB VAJALIKKU ABI?

Toetuste taotlemise kogemused näitavad, kuidas heaoluriigi reeglid ja menetluspraktikad mõjutavad inimeste õiglustunnet, väärikust ja usaldust institutsioonide vastu. Kuid heaolu seisukohalt on oluline ka see, kas toetuse määramisele järgneb tegelik abi. Puudega inimeste toetuste ja hüvede uuring toob esile teise olulise probleemi: isegi põhjaliku hindamise ja toetuse saamise õiguse korral ei pruugi inimene jõuda teenusteni, mida ta vajab, et iga päev toime tulla ja ühiskonnaelus osaleda.

Uuringus „**Täisealiste puudega inimeste puude tuvastamise, toetuste ja hüvede võimalikust kaasajastamisest**“ (Jezierska jt, 2026) tulid esile riigi ja sihtgrupi erinevad prioriteedid ja murekohad, mis puudutasid hüvitiste disaini, taotlemist ja taotlemise tulemeid. Uuringus viidi läbi kaheksa töötuba puudega inimeste esindusorganisatsioonide liikmetega ning KOV-ide küsitlus.

Töövõime hindamisel ja puude raskusastme tuvastamisel täidab taotleja ühise mahuka ja põhjaliku taotluse, mille alusel määratakse nii töövõime ulatus, puude raskusaste kui ka õigus töövõimening puudega inimese sotsiaaltoetusele. Poliitikakujundajate ja administreerivate asutuste peamised murekohad seostusid menetlusprotsessi efektiivsuse ja menetluslike ressursside kokkuhoiuga. Sihtgrupi valupunktid ja ootused olid seevastu täiesti mujal. Sama tervisliku seisundi korral on erinevatel hindamistel erinevad tulemused, mistõttu on hindamise tulem taotleja vaatest ettearvamatu ja põhjustab palju ebakindlust. Stabiilsete seisundite korral rakendatakse lühikesi korduvhindamise tähtaegu, mis on koormav nii administreerijale kui ka taotlejale ning tähendab viimasele sagedasi kohustuslikke (eri) arstivisiite. Suurima probleemina nähti aga seda, et hoolimata põhjalikust hindamisest ei ole tulemuseks vajalik abi. Puude või töövõime hindamisel selgitatakse välja eelkõige piirangud ja toetuse saamise õigus, kuid sellest ei selgu piisavalt, millist abi inimene oma igapäevaelus tegelikult vajab. Pärast otsuse saamist peab inimene sageli ise hakkama otsima sobivaid teenuseid, mida pakuvad eri asutused ja eri tasanditel – riik, kohalik omavalitsus, tervishoiu- ja rehabilitatsioonisüsteem ning erasektor. Nii jääb inimese teekond abi saamiseni süsteemi vaates justkui pooleli.

Uuring näitab, et puudega inimeste toetamisel ei piisa üksnes rahalistest toetustest. Toetused on olulised, et katta puudest tulenevaid lisakulusid, kuid need ei kata üldjuhul vajalike teenuste kulu. Rahalise toetuse oluline väärtus on ka paindlikkus ja võimalus ise otsustada, millist abi või abivahendit tarvis on. Teenusevajadus on ulatuslik, aga võib sama diagnoosi või puudega inimestel olla väga erinev ning sõltub inimese igapäevasest elukorraldusest ja keskkonnast. Teenuste mõju ulatub kaugemale igapäevatoimingutest. Koduteenus võib

aidata jätkata iseseisvat elu oma kodus, isiklik abistaja ja tugiisik võivad seevastu olla eelduseks, et asuda tööle või õppima ja seal püsida, huvitegevuses osaleda ning asju ajada. Sotsiaaltransport aitab ületada liikumis- ja kaugusbarjääre ning jõuda tööle, õppesse, tervishoiuteenustele või muudesse ühiskonnaelus osalemiseks olulistesse kohtadesse. Vajadustele vastavate teenuste saamine võib toetada ka tervise ja iseseisva toimetuleku säilimist või halvenemise pidurdumist. Samuti võib teenuste parem kättesaadavus oluliselt vähendada lähedaste hoolduskoormust ja parandada nende võimalusi tööturul osaleda. Teenuste saamise tingimused seevastu sõltuvad sageli kohalike omavalitsuste seatud tingimustest – töötubades toodi välja, et kui leibkonnas on teatud sissetulek, võib see jätta inimese vajalikust teenusest ilma.

Abi saamist raskendavad ka killustunud abisüsteem ja inimesele langev asjaajamiskoormus.

Abi saamist raskendavad ka killustunud abisüsteem ja inimesele langev asjaajamiskoormus. Inimene peab sageli oma vajadust erinevatele asutustele korduvalt tõendama, kuigi tema seisund ei ole muutunud. See võib olla eriti koormav püsiva või eluaegse piiranguga inimestele ning tekitab kogemuse, et inimene peab riigile korduvalt tõestama oma raskusi, selle asemel, et hindamise tulemusena jõuaks temani vajalik abi. Uuringus kirjeldati seda protsessi sageli frustreeriva ja isegi alandavana.

Uuringu keskne järeldus on, et puuetega inimeste toetamise süsteem peaks liikuma üksnes toetuse määramiselt inimese tegeliku abi- ja teenusevajaduse mõistmise ning vajaliku abini jõudmise toetamise suunas.

HAAVATAVATE INIMESTE TOIMETULEK JA VAJALIK ABI KEHVEMA MAJANDUSLIKU OLUKORRA JA MAKSUTÕUSUDE AJAL

Praxise analüüs riiklike maksutõusude ja eelarvekärbete mõjust haavatavatele sihtrühmadele (Laurimäe jt, 2025) kinnitab, et heaoluriigi toimepidevus nõuab samuti rahaliste toetuste kõrval toimivaid tugiteenuseid ning tihti on need omavahel seotud. Ühesugune maksukoormuse kasv ei tähenda kõigi elanikkonnagruppide jaoks sama mõju. Konkreetses analüüsis käsitletud universaalsed maksutõusud ja eelarvekärped avaldavad enim survet sotsiaalmajanduslikult haavatavatele rühmadele (nt üksi elavad eakad, üksikvanemad, puudega inimesed, madala sissetulekuga inimesed), vähendades samal ajal ennetavate tugiteenuste kättesaadavust. Kui maksukoormus suureneb, kuid toetused ja teenused ei kata tegelikke vajadusi, siis inimeste toimetulek halveneb. Näiteks, kui tõuseb kütuseaktsiis ja rakendub mootorsõidukimaks, on väiksemate rahaliste vahenditega inimesel, eriti maapiirkonnas, keerulisem vajalike teenusteni jõuda.

Praxise uuringu põhjal ei saa öelda, kumb on tõhusam – kas toetus või teenus. Püsiva toimetuleku tagamiseks on hädavajalikud nii rahaline abi kui ka toetavad teenused. Maksuarutelude ja eelarvekärbete kontekstis tuleks riigil kriitiliselt analüüsida, millistele sotsiaalmajanduslikele gruppidele on kavandatavate muudatuste negatiivne mõju kõige suurem. Poliitikamuudatuste ja kärbete planeerimise käigus peaks analüüsima muudatuste mõju nii eraldi kui ka erinevate muudatuse koondmõju arvestades. Tähelepanu ja ressursid tuleks koondada just kõige haavatavamas

olukorras olevate rühmade kaitsmisele ja neile toe pakkumisele.

Riigi tugi peab olema paindlik ja nutikalt disainitud: olenevalt inimese tegelikust abivajadusest ja spetsiifikast tuleks toimetuleku tagamiseks pakkuda kas täpselt sihitud teenust, rahalist toetust või mõlemat korraga, tagades sealjuures, et abi kohalejõudmist ei takistaks kurnav bürokraatia ega väärikust riivav taotlusprotsess.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED: HEAOLU EI OLE AINULT RAHA KÜSIMUS

Heaolu loovad reeglid, menetlused, teenused ja majanduslik keskkond ühes-koos. Keskne küsimus on, kas heaoluriik suudab pakkuda inimestele vajalikku tuge. Artiklis käsitletud uuringud toovad esile, et heaolu ei taga ainult rahalise toetuse laekumine kontole, vaid heaolutunnet kujundab toetuse või teenuse ülesehitus ja saamise tingimused, taotluse protsess, selle läbimise sujuvus, inimese tajutud kohtlemine protsessis ning lõpuks ka see, kas taotlemine viib vajaliku abini.

Ühtsed ja õiguspärased reeglid on vajalikud, kuid süsteem kaotab, kui tingimused on keerulised ja nende täitmine käib abivajajale üle jõu. Reeglite rangus ei tohi takistada riigi võimet inimesele õigel ajal appi tulla.

Otsides vastust küsimusele, kas digitaalsed avalikud teenused on Eesti suur eelis ja tagab paremad kasutajakogemused, võib öelda, et meie kõrgelt digitaliseeritud, aga fragmentaarne heaoluriik ei pruugi tingimata tagada inimestele häid kogemusi ja õiglustunnet. Probleem ei seisne digiteerimises iseenesest, vaid selles, kuidas digitaalsed lahendused on korraldatud ning kellele langeb vastutus vajalike andmete, asjaajamise ja abi kättesaadavuse eest. Eristada saab kolme tasandit. Süsteemi ja andmete puhul on oluline, kas vajalik info on olemas ja kui kvaliteetne see on. Menetluse puhul tuleb hinnata taotluse keerukust ja asjaajamise koormust ning võimalusi seda vähendada. Suhtluse puhul on tähtis, kas inimene saab abi ja selgitusi ning kas teda koheldakse austavalt.

Sissemaksetel põhinevat ja kõrgelt digiteeritud töötushüvitist tajutakse õiglase ja väärikana, siiski piiravad taotlejaid keeruline reeglistik ja jäigad raamid. Taotlejate jaoks oli peamine, et toetuste tingimuste kohta oleks info õigeaegselt olemas. Tervisekahjustusega inimeste jaoks on toetuste taotlemine ajaliselt pikk protsess, mis eeldab inimeselt aktiivset tegutsemist, et terviseandmeid oleks piisavalt. Praegune kurnav ja ajamahukas asjaajamine, kus tervisekahjustusega inimene peab ise võitlema oma terviseandmete piisavuse ja dokumentide esitamise eest, vajab põhjalikku süsteemset pööret. Riik peab võtma eesmärgiks tugevdada abisüsteemi ja vähendada selle killustatust.

Digiriik saab muuta teenusvajaduse tuvastamise, teavitamise ja teenusteni jõudmise sujuvamaks, nii et tervisekahjustuse tuvastamine avaks inimesele selge ja bürokraatiavaba tee vajalike toetuste ja teenusteni.

Digilahenduste arendamise kõrval tuleb pöörata tähelepanu ka sellele, et puuduses olevad pered saaks vajalikku abi ja teenuseid neile sobival viisil.

Kõige negatiivsemaid kogemusi toob leibkonna sissetulekust sõltuva sotsiaalabi igakuine taotlemine. Õigustatuse kindlakstegemisel esitatavate dokumentide maht on suur ning taotlejad tunnevad, et nendeni digitaalne riik jõudnud ei

ole. Toetuse määramist tajutakse pigem kontrolli ja kahtlustamise kui toetamisena. Seetõttu tuleb digilahenduste arendamise kõrval pöörata tähelepanu ka sellele, et puuduses olevad pered saaks vajalikku abi ja teenuseid neile sobival viisil. 2027. aasta aprillist jõustuvad sotsiaalhoolekande seaduse muudatused, millega parandatakse andmevahetust ning suurendatakse eeltäidetud andmete kasutamist toetuse menetluses. Sotsiaalministeerium on 2026. aastal tellinud uuringu toimetulekutoetuse automatiseerimise võimalustest.

Heaolupoliitika mõju hinnates tuleb koos vaadata toetuste suurust ja tingimusi, teenuste kättesaadavust ning maksupoliitika mõju inimeste sissetulekule.

KASUTATUD ALLIKAD

GUBRIUM, E. & PELLISSERY, S. (2016). Antipoverty measures: The potential for shaming and dignity building through delivery interactions. The International Journal of Social Quality, 6(2), 1–17.

JEZIERSKA, I. M., LAURIMÄE, M., LEHARI, M., PALL, K., NOPASON, M. & SINISAAR, H. (2026). Uuring täisealiste puudega inimeste puude tuvastamise, toetuste ja hüvede võimalikust kaasajastamisest: Uuringu aruanne. Mõttekoda Praxis.

JUPP, E. (2017). Families, policy and place in times of austerity. Area, 49(3), 266–272.

LANGDRIDGE, D. (2007). Phenomenological psychology: Theory, research and method. Pearson Education.

LAURIMÄE, M., SINISAAR, H. & JEZIERSKA, I. M. (2025). Analüüs riiklike maksutõusude ja eelarvekärbete mõjust haavatavas olukorras sihtrühmadele. Mõttekoda Praxis.

LIPSKY, M. (1980). Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services. Russell Sage Foundation.

LOTTA, G. & PIRES, R. R. C. (2019). Street-level bureaucracy research and social inequality. In P. Hupe (Ed.), Research handbook on street-level bureaucracy: The ground floor of government in context. Edward Elgar Publishing. – https://doi.org/10.433AURI/9781786437631.00016.

PALL, K., RIKMANN, E., LAURI, T. & ASUJA, T. (28.05.2025). One welfare state, three logics: Lived experiences of unemployment, disability and minimum income benefits in Estonia [Konverentsiettekanne]. The 2025 ESPAnet Conference.

RIIGIKONTROLL (2023). Toimetulekutoetuse kui riikliku sotsiaalabi korraldus [Auditiaruanne]. – https://riigikontroll.ee/auditiaruanded/toimetulekutoetuse-kui-riikliku-sotsiaalabi-korraldus.

RIIGIKONTROLL (2025). Terviseandmete õigsuse, täpsuse ja ajakohasuse tagamine: Millised on tervishoiuteenuste dokumenteerimise probleemid ning mida on riigiasutused teinud nende lahendamiseks? [Auditiaruanne]. – https://riigikontroll.ee/auditiaruanded/terviseandmete-oigsuse-tapsuse-ja-ajakohasuse-tagamine.

Millele rajada tulevikukindel maksusüsteem?



UKU VARBLANE
Arenguseire Keskuse uuringute juht



TEA DANILOV
Arenguseire Keskuse juhataja

Ühiskonna areng muudab ootusi maksusüsteemile. Eesti maksusüsteem kujunes olukorras, kus esmatähtis oli toetada kapitali kogumist, ettevõtlust ja majanduse kiiret järelejõudmist jõukamatele riikidele. Need eesmärgid pole kuhugi kadunud, aga nende kõrval on paratamatult kasvanud vajadus rahastada vananeva ühiskonna teenuseid ja julgeolekut.

Eesti maksusüsteemi rahvusvahelist head mainet kinnitab pikaajaline esikoht Tax Foundationi maksukonkurentsivõime indeksis. 2025. aasta edetabelis oli Eesti OECD riikide seas esimene juba 12. aastat järjest. Samas tuleb teadvustada, et see indeks hindab eelkõige maksusüsteemi majanduslikku konkurentsivõimet ja neutraalsust, kus kõrgema hinnangu saavad üldjuhul riigid, kus on madalamad maksumäärad ja vähe erandeid (Mengden & Nieder, 2025).

Esikoht ei näita, kas maksutulust piisab järgmise paarikümne aasta jooksul avalike teenuste ja julgeoleku rahastamiseks. Samuti ei mõõda indeks maksude ja avalike kulude mõju ebavõrdsusele. Kui selles indeksis on Eesti kinnisvara madal maksustamine tugevus, siis OECD ja Euroopa Komisjon käsitlevad seda Eesti maksustruktuuri nõrkusena.

Maksusüsteemi senise edukuse hindamisel tuleb arvestada ka tingimustega, mis on selle toimimist seni soosinud. Näiteks on Eesti maksusüsteemi toimimist seni toetanud ajalooliselt soodne rahvastiku vanuskoosseis. 15–64-aastaste osakaal oli aastatel 2002–2009 üle 68,5 protsendi ehk Eesti sõjajärgse perioodi tipu lähedal (Kaasik jt, 2025). Laste osakaal oli juba vähenenud, kuid eakate osakaalu suurem kasv seisis alles ees. Ülalpeetavate suhtarv oli seega erakordselt madal. Edaspidi hakkab see paraku kasvama. Statistikaameti 2024. aasta rahvastikuprognoosi põhistsenaariumis langeb 15–64-aastaste osatähtsus rahvastikus 2050. aastaks 59 protsendini (Statistikaamet, 2024).

Tööealiste osakaalu vähenemine ei tähenda siiski, et tööjõumaksude

laekumise vähenemine on vältimatu. Seda võivad tasakaalustada tootlikkuse ja palkade kasv, aga ka kõrgem hõivemäär ja pikem tööelu. Ometi oleks riskantne loota üksnes sellele, et kõik need tegurid arenevad soodsas suunas. Loota saab ka suuremale sisserändele, kuid sellega kaasneb vajadus pakkuda rohkem avalikke teenuseid (mis tähendab ka suuremat kulu). Sisserände mõju maksutulule sõltub aga paljuski sisserändajate tööle rakendumisest.

Kulude poolel ei sõltu surve üksnes eakate arvust. Näiteks tervishoius mõjutavad kulusid ravivõimaluste areng ja kasvavad ootused teenuste kättesaadavusele. Teenuste paremat kättesaadavust ja kvaliteeti oodatakse ka teistes valdkondades. Kaitsekulude kasv tekitab rahvastikumuutustest sõltumatu rahastamisvajaduse, mis jääb püsima ka lähitulevikus ning konkureerib eelarves teiste pikaajaliste vajadustega.

Ootused teenuste paremale kättesaadavusele ja kvaliteedile on suured ka teistes valdkondades.

Muutuvad ka tulu teenimise viisid. Tavapärase palgatöö kõrvale on tekkinud mitu ettevõtluse, platvormitöö ja iseseisva teenuseosutamise vormi. Kui sama tööd saab teha töölepingu alusel või ettevõtte kaudu, sõltub maksukoormus tegevuse õiguslikust vormist. Probleem tekib eelkõige siis, kui töö eest saadavat tasu käsitletakse maksustamisel kapitalituluna. See küsimus on üpris aktuaalne, sest Statistikaameti andmetel on Eestis hoogsalt kasvanud majanduslikult aktiivsete ettevõtete arv, kus pole ühtegi palgatöötajat. Kui 2017. aastal oli selliseid ettevõtteid 40 000, siis 2023. aastal juba 77 000. Regulaarset platvormitööd, kus töötegijaid käsitletakse ettevõtjatena, tegi 2025. aastal Eestis ligikaudu 47 000 inimest (Arenguseire Keskus, 2026).

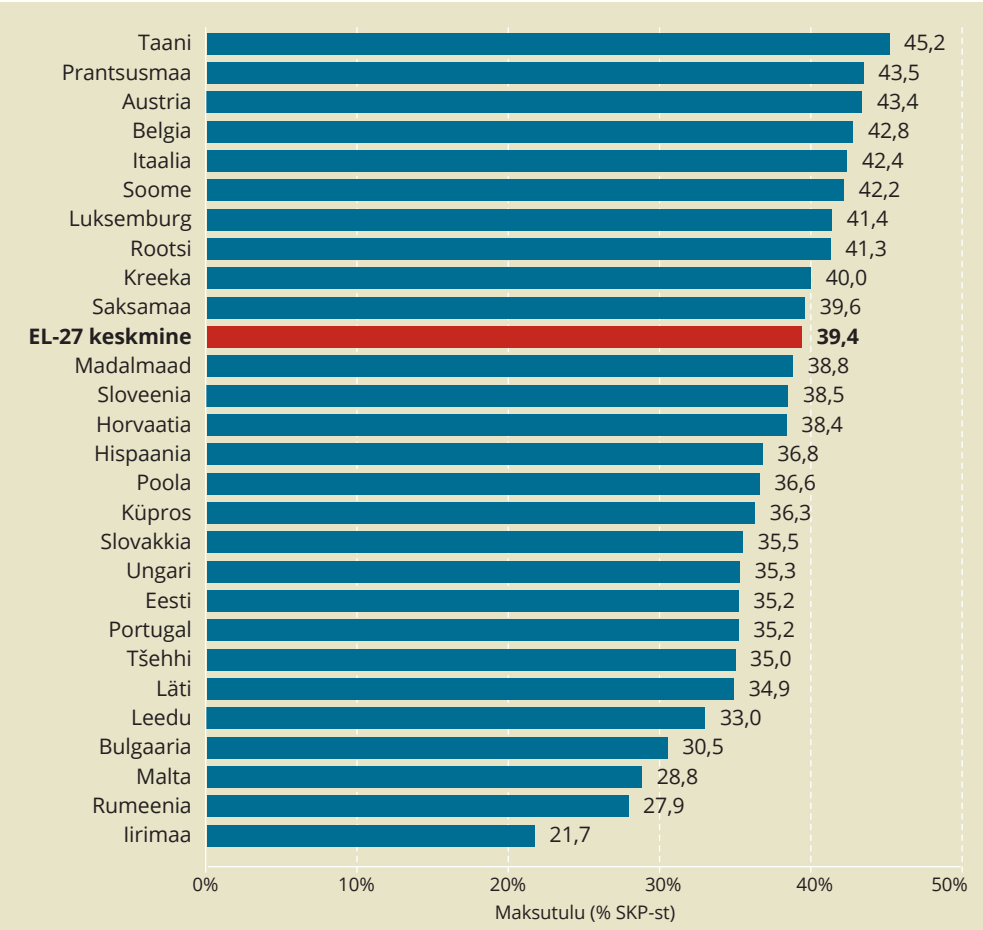
Tehisintellekti ja automatiseerimise levik võib olla kahetise mõjuga. Kui tehnoloogia suurendab eelkõige ettevõtete kasumeid, võib palgatulul põhinev maksubaas kasvada aeglasemalt kui majanduses loodav koguväärtus. Kui tehnoloogia täiendab töötajate oskusi ja suurendab palku, võib mõju olla vastupidine.

Maailmas on palju arutletud nn robotimaksu ja viimasel ajal ka tehisarumaksu kehtestamise üle, et kompenseerida töökohtade võimaliku kadumise mõju. Kuid sedalaadi erimaks oleks tehniliselt väga keerukas. Seetõttu on otstarbekam lähtuda eeldusest, et kui töötajate arv automatiseerimise ja tehisaru tõttu väheneb, ei vähene ju seepärast veel ettevõtte teenitav tulu, pigem vastupidi. Lihtsam lahendus on sel juhul vaadata üle tööjõu- ja kapitalimaksude vaheline tasakaal ja vajadusel suurendada kapitalimaksude panust. IMF-i analüüs soovitab samuti tehisintellekti erimaksu asemel pöörata tähelepanu kapitalitulu maksustamisele ja olemasolevatele maksusüsteemi moonutustele (Brollo jt, 2024).

Kõigi nende muutuste taustal tekib küsimus, kas Eesti praegune maksusüsteem suudab ka tulevikus tagada avalike kulude katmiseks piisava maksutulu.

MIS ON EESTI MAKSUSÜSTEEMI ERIPÄRAD?

Eesti maksukoormus tervikuna on EL-i keskmisest väiksem (vt joonis 1). 2024. aastal moodustasid maksutulud Eestis 35,2 protsenti SKP-st, EL-is keskmiselt 39,4 protsenti. Kui Eesti maksukoormus oleks olnud EL-i keskmisel tasemel, tähendanuks see 2024. aastal ligikaudu 1,7 miljardit eurot suuremat maksutulu.



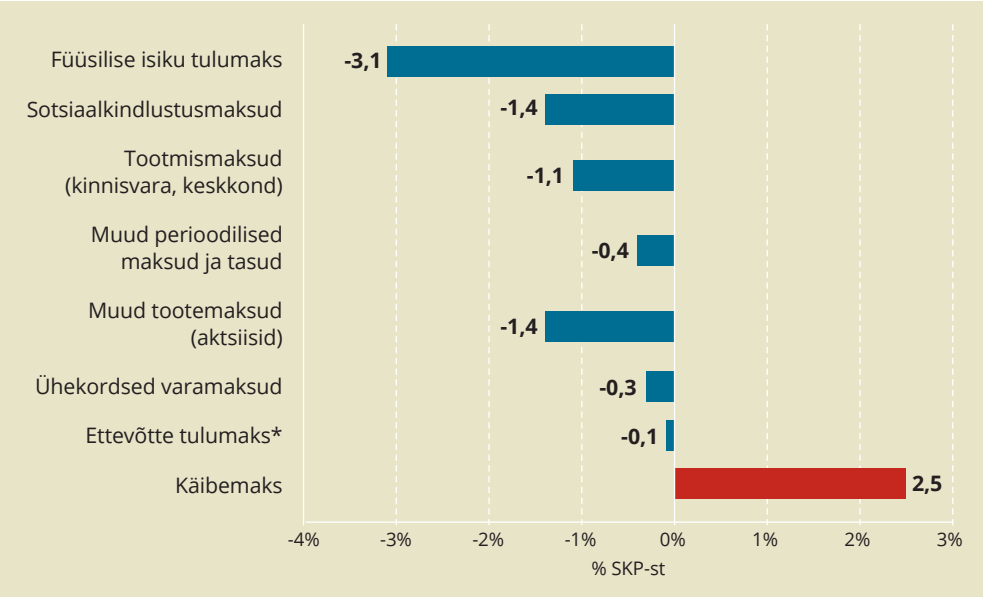
JOONIS 1. Maksudest ja sotsiaalkindlustusmaksetest saadav kogutulu osakaaluna sisemajanduse kogutoodangust Euroopa riikides 2024. aastal.

Allikas: Eurostat, andmetabel gov_10a_taxag

Võrdluseks: Eesti kulutas 2024. aastal riigikaitsele 1,3 miljardit ja Tervisekassa eelarve oli ligikaudu 2,4 miljardit eurot. Seega on Eesti maksusüsteemi tuleviku üle arutlemisel oluline eristada maksukoormuse ja maksustruktuuri küsimust.

Eesti maksusüsteemi üks eripära on suur sõltuvus tööjõu ja eelkõige tarbimise maksustamisest (vt joonis 2). Euroopa Komisjoni andmetel moodustasid tööjõumaksud Eesti maksutulust 2023. aastal 52,7 protsenti, mis oli üsna lähedal Euroopa Liidu 51,2-protsendilisele keskmisele. Tarbimismaksude osakaal oli Eestis aga 38,9 protsenti, EL-is 26,9 protsenti. Kapitalimaksudest saadi Eestis vaid 8,5 protsenti maksutulust, EL-is keskmiselt 21,9 protsenti (Euroopa Komisjon, 2025a, 2025b).

Tööjõu ja tarbimise maksustamisel on mitu eelist. Mõlemad maksubaasid on suhteliselt laiad ja hästi jälgitavad ning nende maksustamine annab stabiilset tulu. Suur sõltuvus tööjõu- ja tarbimismaksudest tähendab paraku, et täiendava maksutulu kogumiseks tuleks neid veelgi tõsta. Mõlemal on oma piirangud. Tööjõumaksude edasine tõstmine suurendab ettevõtete



JOONIS 2. Eesti maksutulu struktuur võrreldes EL-27 keskmisega 2024. aastal.
Allikas: Eurostat, andmetabel gov_10a_taxag

tööjõukulusid ning võib halvendada Eesti rahvusvahelist konkurentsivõimet. Samuti vähendab uute töövormide levik tööjõumaksude kasvupotentsiaali. Tarbimismaksude tõus seevastu puudutab ka neid, kellel on vähe võimalusi oma sissetulekut suurendada, sealhulgas pensionäre, ning tervikuna koormab rohkem väikese sissetulekuga leibkondi. Ulatuslik tuginemine käibemaksutulule kujutab endast ka fiskaalset riski. Euroopa Komisjoni värskeima, 2025. aasta detsembris avaldatud uuringu kohaselt on Eesti käibemaksuauk viimastel aastatel märkimisväärselt kasvanud (Euroopa Komisjon, 2025d).

Eesti maksustruktuuri üks selgemaid eripärasid on kinnisvara vähene maksustamine. Euroopa Komisjoni andmetel moodustas varamaksude laekumine Eestis 2023. aastani ligikaudu 0,3 protsenti SKP-st ehk umbes seitse korda vähem kui EL-is keskmiselt (Euroopa Komisjon, 2025c). Maamaks on Eestis olemas, kuid hoonete väärtust üldise iga-aastase kinnisvaramaksuga ei maksustata.

Omaette küsimus on Eesti äriühingute tulumaksusüsteemi tulevik. Jaotatud kasumi maksustamine aitas leevendada ettevõtete kapitalinappust ja soodustas omakapitali kogumist, kuid Eesti majanduse arenedes ei pruugi see enam olla kõige tõhusam lahendus. Ettevõttesse jäetud kasum ei pruugi jõuda tootlikesse investeeringutesse ning maksukohustuse edasilükkamine võimaldab kapitalitulu pikalt maksustamata jätta. Uuringud ei anna samuti ühest kinnitust, et süsteem suurendaks investeeringuid. OECD (2026a) soovitab seetõttu kaaluda üleminekut tavapärasele ettevõtte tulumaksule, mis võimaldab maksubaasi laiendada ja maksutulu suurendada.

Maksusüsteemi struktuurset nõrkust ei saa siiski mõõta ainult selle järgi, milliseid makse kasutatakse vähe. Tuleb jälgida ka, et sarnast majandustegevust ei maksustataks põhjendamatult erinevalt ning maksusüsteem ei muutuks erandite ja soodustuste lisandumisel liiga keerukaks.

MIDA ÕPETAVAD TEISTE RIIKIDE MAKSUREFORMID?

Rahvastiku vananemisest ja kasvavatest avalikest kuludest tulenevad väljakutsed ei ole Eestile ainuomased. Viimaste aastate maksureformid näitavad, et riigid otsivad uusi tuluallikaid, püüdes samal ajal hoida maksukoormust tasemel, mis ei pärsiks majanduse konkurentsivõimet ega investeerimist. Lahendused on olnud üsna erinevad ning mitmel juhul on maksutulu suurendamine tähendanud ka seniste maksustamise põhimõtete muutmist.

Maksukoormust laiendatakse varale ja suurematele sissetulekutele

Üks võimalus maksutulu suurendada ilma tööjõu ja ettevõtluse üldist maksukoormust pidevalt tõstmata on maksustada rohkem kinnisvara ja muud väheliikuvat vara. Mitmes riigis on muudetud ka üksikisiku tulumaksu progressiivsemaks (OECD, 2026c). Näiteks Taanis otsustati kehtestada 2026. aastast kõige suurematele tuludele täiendav maksuaste, mis tõstab kõrgeima tulumaksumäära 56 protsendilt 60,5 protsendile. Samal ajal leevendati osa teiste töötajate maksukoormust. Eestile lähedalt saab tuua näite Leedust, kus 2026. aastal jõustunud maksureformiga tõsteti ettevõtete tulumaksumäära, muudeti suuremate sissetulekute maksustamine progressiivsemaks ning laiendati kinnisvara maksustamist. Kinnisvara maksumäär on astmeline – kuni 50 000-eurose väärtusega kinnisvara on maksuvaba, kui väärtus on 50 000 – 200 000 eurot, siis kehtib 0,2-protsendiline maksumäär, ning sealt edasi kasvab maksumäär ühe protsendini, mis rakendub, kui väärtus on üle miljoni euro. Tõsi, peamisele eluasemele kehtib 450 000 euro suurune maksuvabastus, mis jätab suure osa kodudest kinnisvaramaksu alt välja (Leedu Rahandusministeerium, 2025).

Prantsusmaal on sotsiaalkaitse rahastamiseks juba 1991. aastast kasutusel üldine sotsiaalmakse CSG, mida kogutakse peale töötasu ka pensionidelt ja kapitalitulult, sealhulgas dividendidelt ja üüritulult. See näitlikustab, kuidas saab kaasata sotsiaalkaitse rahastamisse ka neid tulusid, millelt palgapõhiseid sotsiaalkindlustusmakseid ei tasuta (CLEISS, 2026).

Maksuerandite ja -soodustuste vähendamine alternatiivina maksutõusudele

Maksuvabastus või soodusmäär tähendab riigile saamata jäävat tulu. Seetõttu on hakatud üha hoolikamalt hindama maksusoodustuste tulemuslikkust, et selgitada välja, kas sama eesmärki aitaks paremini saavutada maksusoodustus, sihitud toetus või avalik teenus. Euroopa Komisjoni avaldatud analüüs rõhutab samuti maksusoodustuste korrapärase aruandluse ja hindamise olulisust (Turrini jt, 2024). Näiteks Portugali ja Hispaania puhul on Euroopa Komisjon toonud esile vajaduse vähendada maksuerandeid ja korrastada maksubaasi. Portugalis on muide loodud eraldi maksusoodustuste hindamise üksus U-TAX, mille ülesanne on analüüsida maksuerandite tulemuslikkust. OECD hinnangul ulatub maksusoodustuste arvestuslik maksumus Portugalis 6,2 protsendini SKP-st (OECD, 2026b).

Ettevõtete maksukonkurentsis suureneb sihitud stiimulite roll

Ettevõtlusega seotud maksukonkurentsis on suurenenud sihitud stiimulite tähtsus. Ettevõtte tulumaksumäärade pikaajaline langus on peatunud, kuid mitmed riigid, näiteks Saksamaa, Iirimaa ja Tšehhi, laiendavad teadus- ja arendustegevuse soodustusi (OECD, 2026c). Maksupoliitika seotakse sel viisil konkreetsete investeeringute ja tehnoloogiate arendamisega. Kuigi suurkontsernide üleilmse miinimummaksu raamistik piirab mõneti madala maksumääraga konkureerimise võimalusi, jätkub maksukonkurents teiste instrumentide kaudu. Uute erandite ja soodustuste lisandumine võib samas suurendada halduskoormust ja nõrgendada maksusüsteemi neutraalsust.

Keskkonna- ja tervisemaksude tulubaas võib tulevikus kahaneda

Keskkonna- ja tervisemaksude eesmärk on koguda maksutulu, aga mõjutada samas ka inimeste käitumist. Seega vähendab edukas keskkonna- või tervisepoliitika maksustatavat tegevust ja koos sellega maksulaekumist. Näiteks Suurbritannia sõltumatu eelarveamet arvestab pikaajalistes prognoosides elektriautode leviku, fossiilkütuste tarbimise vähenemise ja suitsetamise vähenemise mõjuga maksutulule (OBR, 2026). Alates 2025. aasta aprillist peavad Suurbritannias ka elektriautode omanikud tasuma iga-aastast sõidukimaksu, millest nad varem olid vabastatud. Peale selle on vastu võetud otsus kehtestada 2028. aasta aprillist elektriautodele läbisõidupõhine maks, et osaliselt asendada kütuseaktsiisi tulu (HM Revenue & Customs, 2026). Arenguseire Keskus (2021) on samuti viidanud, et elektriautode arvu kasv vähendab kütuseaktsiisi laekumist, kuid teede hooldamise ja arendamise vajadus püsib. Seetõttu võib tulevikus tekkida vajadus asendada osa kütuseaktsiisist sõiduki kasutamise või läbisõiduga seotud maksudega.

Maksuhaldus muutub andmepõhisemaks ja maksude kogumine automaatsemaks

Olemasolevate maksude tulemuslikumat kogumist nähakse samuti võimalusena, kuidas maksutulu suurendada. Maksuhalduses kasutatakse järjest enam ettevõtete infosüsteemidest ja kolmandatelt osapooltelt saadavaid andmeid, mis võimaldavad avastada vigu ja maksupettusi varasemast kiiremini. Laieneb automaatne andmevahetus ning tehisaru kasutamine, et tuvastada maksualaseid riske (OECD, 2025).

Näiteks Euroopa Liidu 2025. aastal vastu võetud käibemaksu digitaliseerimise pakett näeb ette ettevõtjatevaheliste piiriüleste tehingute digitaalse aruandluse alates 2030. aastast. Samuti suurendatakse digiplatvormide vastutust käibemaksu kogumisel (Euroopa Liidu Nõukogu, 2025). Muudatuste eesmärk on vähendada käibemaksupettusi ja lihtsustada piiriüleste tehingute kontrollimist. Ka Eestil on hea kogemus sellest, kuidas andmepõhisem lähenemine võib käibemaksuauku vähendada. Pärast 2014. aastal rakendunud KMD INF-i ehk 1000-euroste tehingute deklareerimise reformi vähenes Eestis käibemaksuauk 2013. aasta 250 miljonilt 96 miljonile 2015. aastal (Maksu- ja Tolliamet, 2017). Samas on Eesti käibemaksuauk viimastel aastatel taas märkimisväärselt kasvanud, mis näitab, et maksukuulekuse parandamine nõuab jätkuvat tähelepanu.

Piiriüleste digiteenuste puhul võib samuti olla mõistlikum rakendada olemasolevaid makse uute kehtestamise asemel. IMF-i 2026. aasta analüüsi järgi oleks digitaalselt edastatavate toodete, näiteks tarkvara, filmide ja mängude tollimaksuga maksustamise tulupotentsiaal väga väike – hinnanguliselt 0,01–0,33 protsenti riikide maksutulust. Nende tehingute hõlmamine käibemaksuga võimaldaks koguda vähemalt sama palju maksutulu, tekitades samas vähem majanduslikke moonutusi (Hebous jt, 2026).

MILLISED TULEVIKUVALIKUD ON LAUAL?

Eesti maksusüsteemi tulevikuvalikute keskmes on küsimus, kui palju avalikke teenuseid soovitakse ühise maksutulu abil rahastada ning kuidas oleks võimalik neid teenuseid tõhusamalt korraldada. Ei saa eeldada, et riik pakub üha rohkem ja paremaid teenuseid, kuid kogub nende rahastamiseks vähem maksutulu. Selline areng eeldaks erakordselt kiiret majanduskasvu või avalike teenuste osutamise tõhususe märkimisväärset paranemist. Seetõttu tuleb kõigepealt otsustada, milliseid kulusid ollakse valmis ühiselt kandma ning alles seejärel saab hinnata, kas piisab senise maksusüsteemi vähesest kohandamisest või on vaja suuremaid muudatusi. Võimalikke muudatusi saab vaadata kolme põhimõttelise suunana:

senise maksusüsteemi kohandamine ja maksukogumise tõhustamine, maksustruktuuri muutus ehk eelkõige maksukoormuse osaline nihutamine tööjõult varale ja kapitalitulule ning kolmandana sotsiaalkaitse rahastamise aluste muutmine. See väärib eraldi käsitlemist, sest sotsiaalkaitse moodustab suure osa avalikest kuludest ning selle rahastamisvajadus kasvab koos rahvastiku vananemisega. Need kolm reformisuunda ei välista üksteist. Näiteks võib vara ja kapitalitulu suurem maksustamine võimaldada vähendada tervishoiu rahastamise sõltuvust palgafondist.

Senise süsteemi kohandamine

Kõige vähem muudatusi nõudev võimalus on säilitada maksusüsteemi praegune põhistruktuur, parandada maksude kogumist, vaadata üle erandid ja kohandada vajaduse korral maksumäära. Selle lähenemise peamine eelis on maksureeglite stabiilsus ja prognoositavus, mis on ettevõtete investeerimisotsuste jaoks äärmiselt olulised.

Kui hõive, tootlikkus ja palgad kasvavad ning avalikke teenuseid korraldatakse senisest märksa tõhusamalt, võib ka praegune maksusüsteem tuua riigile rohkem tulu. Näiteks annab üks lisaprotsent majanduskasvu umbes 40 miljardi eurose SKP juures umbes 140 miljonit eurot täiendavat maksutulu. Kahtlemata on võimalusi ka avalike kulude kokkuhoiuks. Näiteks võimaldaks Arenguseire Keskuse 2025. aasta analüüsi järgi haiglate infosüsteemide ühendamine säästa edaspidi 9–15 miljonit eurot aastas. Tehisaru kasutamine arstivisiitide dokumenteerimisel võiks vabastada ligikaudu 60 täiskoormusega arsti tööaja ning patsientide vastuvõtule mitteilmumise vähendamine veerandi võrra vabastaks aastas 9–18 miljoni euro väärtuses raviaegu (Arenguseire Keskus, 2025). Seetõttu ei saa väita, et senise maksustruktuuri säilitamine on tingimata jätkusuutmatu. Seniste arengusuundade ja pikaajaliste prognooside põhjal ei ole aga põhjust eeldada, et sellest piisab. Pigem tähendaks praeguse maksustruktuuri ja maksumäärade säilitamine, et vaja on piirata avalike teenuste mahtu või suurendada inimeste omaosalust.

Maksukoormuse laiem jaotamine vara ja kapitalitulu vahel

Teine suund on laiendada maksubaasi, suurendades vara ja kapitalitulu osakaalu. Selle reformi eelis oleks maksukoormuse ühtlasem jaotamine erinevate tulu teenimise viiside vahel.

Üks suuremaid kasutamata võimalusi Eestis on kinnisvara maksustamine. Erinevalt tööjõust ja kapitalist ei saa kinnisvara riigist välja viia ning selle väärtus on suhteliselt hästi tuvastatav. OECD soovitab Eestil kaaluda maa kõrval ka hoonete maksustamist, kuid lubada väikese sissetulekuga varaomanikel maksu tasumist edasi lükata, et vältida ebaproportsionaalset koormust inimestele, kelle vara väärtus on kõrge, kuid jooksev sissetulek väike (OECD, 2026a).

Ei saa eeldada, et riik pakub üha rohkem ja paremaid teenuseid, kuid kogub nende rahastamiseks vähem maksutulu.

Arenguseire Keskuse 2023. aasta analüüsis hinnati, et 81 000 euro suuruse maksuvaba osaga 0,1-protsendiline kinnisvaramaks annaks toonastel eeldustel aastas ligikaudu 69 miljonit eurot lisatulu. 0,5-protsendilise määra korral oli hinnang 344 miljonit eurot (Arenguseire Keskus, 2023). Kuigi need arvutused põhinevad toonastel kinnisvaraväärtustel, annavad

need aimu suurusjärkudest. Ka kõrgema määra korral oleks maksutulu siiski märksa väiksem kui näiteks sotsiaalmaksust laekuv summa (2025. aastal umbes 5,2 miljardit eurot), mistõttu ei võimaldaks kinnisvaramaks üksi tööjõumaksude koormust ulatuslikult vähendada.

Kinnisvaramaksu kõrval võiks kaaluda ka muid varamakse, kuid nende kehtestamine on keerulisem. Näiteks netovaramaksu puhul tuleb hinnata peale kinnisvara ettevõtteid, finantsvara ja muid varasid ning arvestada omaniku kohustusi. Osa varast võib paikneda välismaal ja selle väärtust on keeruline kindlaks määrata. Üks vara maksustamise viise oleks ka pärandimaks, kuid selle peamine eesmärk oleks pigem vähendada varalist ebavõrdsust kui koguda suurt maksutulu.

Kapitalitulu maksustamise muutmisel on eriline tähtsus tulenevalt Eesti eripärasest ettevõtte tulumaksusüsteemist. Jaotatud kasumi maksustamine võimaldab ettevõtteomanikel maksukohustust edasi lükata ning palga ja dividendide erinev maksustamine muudab äriühingu kaudu tegutsemise maksuliselt soodsamaks kui palgatöö. OECD (2026a) on osutanud, et see loob eriti suurema sissetulekuga inimestele stiimuli saada tulu ettevõtte kaudu. Väikeettevõtete suur osakaal ja arv Eesti ettevõtlusstruktuuris võimendab palga ja dividendide erinevast maksustamisest tulenevate stiimulite tähtsust. Lisaks tekib küsimus, kuivõrd kasutatakse ettevõtte vara, näiteks sõidukeid ja kinnisvara, omanike isiklikuks tarbimiseks. Kuigi selline kasutus kuulub maksustamisele, võib eratarbimise ettevõtluskuluna kajastamine vähendada omaniku tegelikku maksukoormust. Kapitalitulu suurem maksustamine vähendaks erinevusi palga ja dividendide maksukoormuses, kuid seejuures tuleb arvestada, et see võib vähendada ka ettevõtlusriski võtmise ja tootlike investeeringute stiimuleid. Samuti on kapitalitulud kinnisvaraga võrreldes rahvusvaheliselt liikuvamad.

Kui vara ja kapitalitulu maksustamisest saadavat lisatulu soovitakse kasutada tööjõumaksude vähendamiseks, tuleb otsustada, kelle maksukoormust vähendada. Madalapalgaliste töötajate tööjõumaksude vähendamine võib suurendada töötamise tasuvust ja toetada hõivet. Üldine sotsiaalmaksu langetamine vähendaks ettevõtete tööjõukulusid laiemalt, kuid selle kompenseerimiseks oleks vaja märkimisväärset lisatulu. Sotsiaalmaksu ülempiiri kehtestamine soodustaks eelkõige kõrgepalgalist tööd, kuid vähendaks maksutulu ja võiks suurendada maksujärgset sissetulekute ebavõrdsust. Kui tööjõumakse vähendatakse varamaksude suurendamisest saadava lisatuluga samas mahus, muutub maksukoormuse jaotus, kuid riigi kogutulu ei suurene.

Kokkuvõttes tuleb tõdeda, et vara ja kapitalitulu suurem maksustamine võimaldaks Eesti maksustruktuuri tasakaalustada, kuid selle abil ei saa tõenäoliselt asendada suurt osa tööjõumaksudest. Realistlikum oleks kasutada neid maksubaase täiendava maksutulu kogumiseks või tööjõumaksude valikuliseks leevendamiseks.

Tervishoiu ja sotsiaalkaitse rahastamise ümberkujundamine

Kolmas reformisuund on vähendada sotsiaalkaitse rahastamise sõltuvust tööjõumaksudest ja seeläbi leevendada üht maksusüsteemi suurimat riski. Senised prognoosid näitavad, et palgafondilt kogutavast maksutulust ei piisa, et katta kasvavaid tervishoiukulusid.

Kuna ravivajadus ei sõltu otseselt inimese töötamisest ega palgatasemest, võib põhjendatuks pidada tervishoiu rahastamise laiemat sidumist üldiste maksutuludega. Võimalik oleks tervishoiukulude katmiseks kasutada senisest enam tarbimis-, vara- ja kapitalimakse. Samas konkureeriks tervishoid sel juhul senisest otsesemalt näiteks hariduse, kaitsekulude ja teiste avalike teenustega ning kokkuvõttes ei lahendaks rahastamisallika muutumine laiemat rahapuudust.

Teine võimalus on laiendada sotsiaalkaitse rahastamise maksubaasi. Näiteks

võiks kehtestada Prantsusmaa CSG-ga sarnase sihtotstarbelise makse, mis hõlmaks palgatulu kõrval ka muid tulusid, näiteks dividende ja üüritulu.

Mõlema lahenduse puhul tuleks otsustada, kas laiemast maksubaasist kogutud tulu lisandub olemasolevatele maksudele ja suurendab maksukoormust või asendab see osa tööjõumakse. Viimane võimalus ei ole praeguste rahastamisprognooside valguses siiski kuigi realistlik, kui soovime säilitada teenuste senise mahu.

Pensionide rahastamise puhul on olukord mõnevõrra erinev. Kui tervishoiuteenuste vajadus ei sõltu inimese varasemast palgast, siis pensionisüsteemis on sissemaksete ja tulevase hüvitise vahel oluline seos. Üks võimalus on jätkata praeguse süsteemiga, mis sõltub suuresti palgafondist. Teine võimalus on suurendada üldistest maksudest rahastatava pensioni baasosa ning jätta varasemast töötasust sõltuva pensioni roll üksnes kogumispensionile.

Alternatiiv maksutulude suurendamisele on piirata avalikult rahastatavate teenuste ulatust või suurendada inimeste omaosalust. Tervishoius tähendaks see näiteks suuremat patsiendi omafinantseeringut või osa teenuste väljajätmist avalikust ravikindlustusest. Riigi kulud küll väheneks, kuid ravivajadus sellest ei kaoks. Suurem osa kuludest jääks inimeste endi kanda, mis halvendaks eelkõige väiksema sissetulekuga inimeste võimalusi ravi saada. Samas võib vajaliku ravi edasilükkamine suurendada hilisemaid ravikulusid.

KOKKUVÕTE

Lihtsad reeglid, vähesed erandid ja suhteliselt väike halduskoormus on aidanud kujundada soodsat ettevõtluskeskkonda ning need eelised on olulised ka järgmise paarikümne aasta jooksul. Samas ei piisa sellest, et tagada maksusüsteemi tulevikukindlus. Kui Eesti soovib säilitada seniste avalike teenuste mahu ja parandada nende kättesaadavust, tuleb arvestada ka suurema maksutulu vajadusega. Maksukoormuse ümberjaotamine ühelt maksubaasilt teisele seda probleemi ei lahenda.

Üks põhjendatud tegevussuund on laiendada maksustamise kandepinda ning vähendada maksukoormuse põhjendamatuid erinevusi eri tuluallikate vahel. Eelkõige väärivad hindamist kinnisvara ja kapitalitulu võimalik suurem roll. Samuti tasub kaaluda võimalusi vähendada tervishoiu rahastamise sõltuvust palgafondist.

Eraldi tuleb hinnata Eesti ettevõtte tulumaksusüsteemi muutmise vajadust. Jaotatud kasumi maksustamise mudelit ei ole põhjust muuta üksnes suurema maksutulu lootuses. Samas ei tohiks selle säilitamist pidada eesmärgiks iseeneses. Kasumi maksustamine alles selle jaotamisel jätab ettevõtetele rohkem vahendeid investeerimiseks, kuid ei taga, et maksustamata kasum suunatakse tootlikkust suurendavatesse investeeringutesse.

Ühe maksureformi asemel võib Eesti vajada pikaajalist lähenemist, mis hõlmab mitut üksteist täiendavat muudatust. Reformide kavandamisel tuleks võrrelda maksupakette ühiste eelduste alusel, hinnates muu hulgas jaotuslikke ja regionaalseid mõjusid. Samuti tuleb arvestada, et maksu tegelik koormus ei pruugi jääda selle kanda, kes on seaduse järgi kohustatud maksu tasuma.

Sama oluline on reformide rakendatavus. Vara maksustamine eeldab ajakohaseid andmeid ja arusaadavat hindamissüsteemi. Tööjõumaksude vähendamine eeldab piisavalt kindlat asendustulu. Muudatuste etteteatamine ja järkjärguline rakendamine annavad inimestele ja ettevõtetele võimaluse kohaneda.

Lõplik valik ei ole siiski ainult maksutehniline. See sõltub sellest, milliseid avalikke teenuseid ja millisel tasemel soovib Eesti ühiskond tagada, kui suure osa nende kuludest ollakse valmis ühiselt kandma ning kuidas soovitakse koormust eri inimeste ja põlvkondade vahel jaotada. Maksusüsteemi tulevikukindlus algab nende valikute teadvustamisest ja kokkuleppimisest.

KASUTATUD ALLIKAD

ARENGUSEIRE KESKUS (2021). Liikuvuse tulevik: Arengusuundumused aastani 2035. Kokkuvõte. – https://arenguseire.ee/wp-content/uploads/2021/05/2021_liikuvuse_tulevik_raport.pdf.

ARENGUSEIRE KESKUS (2023, märts). Valitud maksumuudatuste tulupotentsiaal [Lühiraport]. – https://arenguseire.ee/wp-content/uploads/2023/03/2023_valitud-maksumuudatuste-tulupotensiaal_lyhiraport.pdf.

ARENGUSEIRE KESKUS (2025). Tervishoiu jätkusuutlikkus: Stsenaariumid aastani 2035. – https://arenguseire.ee/wp-content/uploads/2025/11/2025_tervishoiu-jatkusuutlikkus_raport-1.pdf.

ARENGUSEIRE KESKUS (2026). Värske uuring: platvormitöö on pikaajalise karjääriteena pigem ebaatraktiivne. – https://arenguseire.ee/uudised/varske-uuring-platvormitoo-on-pikaajalise-karjaariteena-pigem-ebaatraktiivne/.

BROLLO, F., DABLA-NORRIS, E., DE MOOIJ, R., GARCIA-MACIA, D., HANAPPI, T., LIU, L. & NGUYEN, A. D. M. (2024). Broadening the gains from generative AI: The role of fiscal policies (Staff Discussion Note 2024/002). International Monetary Fund. – https://doi.org/10.5089/9798400277177.006.

CLEISS (2026). Le régime français de protection sociale: Introduction. Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale. – https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france0.html.

EUROOPA KOMISJON (2025a). 2025 country report – Estonia (SWD(2025) 206 final). – https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/753a50ca-44e7-410a-a845-41e4c91fbf6a_en.

EUROOPA KOMISJON (2025b, 23. juuni). Data on taxation trends: Summary tables by country. – https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/5afc4182-d362-4635-9ffb-8bfba8fe8548_en.

EUROOPA KOMISJON (2025c). Recommendation for a Council recommendation on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Estonia (COM(2025) 206 final). – https://commission.europa.eu/document/download/771b483b-1bd0-4b5c-8d6a-624a4fd11050_en.

EUROOPA KOMISJON (2025d). VAT gap in Europe: Report 2025. – https://case-research.eu/app/uploads/2025/12/vat-gap-in-europe-KP0125054ENN-1.pdf.

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU (11.03.2025). Taxation: Council adopts VAT in the digital age package. – https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/03/11/taxation-council-adopts-vat-in-the-digital-age-package/.

HEBOUS, S., CROWLEY, B., DAS, R., HANAPPI, T., HILLIER, C., JAKUBIK, A., ROBERT, E. & WAERZEGGERS, C. J. (2026). Taxing cross-border services (IMF Working Paper 2026/152). International Monetary Fund. – https://doi.org/10.5089/9798229055048.001.

HM REVENUE & CUSTOMS (13.07.2026). Electric Vehicle Excise Duty (eVED). – https://www.gov.uk/government/publications/electric-vehicle-excise-duty-eved/electric-vehicle-excise-duty-eved.

KAASIK, Ü., MÄNNASOO, K., VARBLANE, U. & VARBLANE, U. (2025). Eesti majanduse olukord ja väljavaated 2025: Konkurentsivõime eksperdikogu raport Riigikogule, ptk 1.4. Riigikogu Kantselei. – https://arenguseire.ee/wp-content/uploads/2025/06/2025_eesti-majanduse-olukord-ja-valjavaated_raport-1.pdf.

LEEDU RAHANDUSMINISTEERIUM (10.06.2025). Amendments to tax laws adopted by the Seimas. – https://finmin.lrv.lt/en/news/amendments-to-tax-laws-adopted-by-the-seimas/.

MAKSU- JA TOLLIAMET (2017). Uuring: käibedeklaratsiooni lisa vähendas käibemaksukahju 154 miljoni võrra. – https://www.emta.ee/uudised/uuring-kaibedeklaratsiooni-lisa-vahendas-kaibemaksukahju-154-miljoni-vorra.

MENGDEN, A. & NIEDER, A. (2025). International Tax Competitiveness Index 2025. Tax Foundation. – https://taxfoundation.org/research/all/global/2025-international-tax-competitiveness-index/.

OBR (2026). Fiscal risks and sustainability: July 2026. Office for Budget Responsibility. – https://obr.uk/frs/fiscal-risks-and-sustainability-july-2026/.

OECD (2025). Tax administration digitalisation and digital transformation initiatives. The Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD Publishing. – https://doi.org/10.1787/c076d776-en.

OECD (2026a). OECD economic surveys: Estonia 2026. The Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD Publishing. – https://doi.org/10.1787/2514521c-en.

OECD (2026b). OECD economic surveys: Portugal 2026. The Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD Publishing. – https://doi.org/10.1787/025b3445-en.

OECD (2026c). Tax policy reforms 2026. The Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD Publishing. – https://doi.org/10.1787/43d18a55-en.

STATISTIKAAMET (2024). Rahvastikupüramiidi rakendus. – https://www.stat.ee/rahvastikupyramiid/.

TURRINI, A., GUIGUE, J., KISS, Á., LEODOLTER, A., LEVENTI, C., VAN HERCK, K., NEHER, F., PICOS, F., RICCI, M. & LANTERNA, F. (2024). Tax expenditures in the EU: Recent trends and new policy challenges (European Economy Discussion Paper 212). Euroopa Komisjon. – https://doi.org/10.2765/651221.

Eesti maksusüsteemi tulevikuväljavaated



KARSTEN STAEHR
TalTechi makroökonoomika professor

Ameerika riigimees Benjamin Franklin kirjutas 1789. aastal, et maailmas pole midagi kindlat peale surma ja maksude. Neist kahest on maksud siiski vähem halb, ehkki Eesti avalik arutelu võib aeg-ajalt jätta vastupidise mulje.

Artiklis käsitletakse Eesti praegust maksusüsteemi ja selle võimalikke arengusuundi lähiaastatel. Põhieeldus on, et maksutulu on vaja suurendada, mistõttu on oluline kaaluda, kust oleks võimalik saada lisatulu, kahjustamata liigselt majandust ja ühiskonna sidusust. Isegi kui eelarve väljavaade ootamatult paraneb, võib siiski olla põhjust hinnata, kas praegune maksude kombinatsioon teenib Eesti huve hästi. Sarnaseid küsimusi käsitlevad hiljutistes uuringutes näiteks Bunda ja Hanappi (2025) ning OECD (2026).

EELARVEPOLIITILISED VÄLJAKUTSED

Kui Eestis 1990. aastate alguses majandusreforme alustati, siis keskenduti turumajandust toetavale poliitikale, mille prioriteedid olid vaba ettevõtlus, tugevad majanduslikud stiimulid ja madalad maksud (Laar, 2002). Majandus- ja sotsiaalpoliitika üldine suund püsis kaua, hoolimata valitsuskoalitsioonide vahetumisest ning uutest poliitikameetmetest, mis tulenesid Euroopa Liidu liikmesusest.

Selle tulemusel kujunes suhteliselt väike avalik sektor, mille kulutuste osakaal SKP-s oli väike kuni COVID-19 pandeemia puhkemiseni. Avalik sektor oli väike ka juhul, kui arvesse võtta, et vaesemates riikides on avalik sektor sageli väiksem kui rikkamates – seos, mida mõnikord nimetatakse Weberi seaduseks (Staehr, 2017)[1]. Viimastel aastatel on olukord muutunud, sest Eesti majanduskasv on olnud suhteliselt aeglane ning kaitse-, energia- ja pensionikulud on kasvanud. 2025. aastal moodustasid Eesti avaliku sektori kulutused ligikaudu 45,4 protsenti

1 Eesti valitsemissektori kulutuste struktuur on omanäoline. Kui valitsemissektori tarbimiskulutuste ja investeeringute osakaal SKP-s on üldjoontes kooskõlas Euroopa Liidu keskmisega, siis siirded, nagu pensionid, töötushüvitised ja sotsiaaltoetused, on suhteliselt väikesed. Samuti on sissetulekute ebavõrdsus Eestis suhteliselt suur, olles võrreldav enamiku Lõuna-Euroopa riikide tasemega, kuid märkimisväärselt suurem kui Põhjamaades ja mõnes postkommunistlikus riigis, näiteks Tšehhis ja Slovakkias.

SKP-st, mis on sarnane teiste EL-i riikidega, kus on võrreldav sissetulekutase (Eurostat, 2026).

1990. aastate reformide käigus kujunes välja tasakaalus eelarve tava, mistõttu olid Eesti valitsemissektori tulud ja kulud kuni COVID-19 pandeemia puhkemiseni 2020. aastal üldjoontes tasakaalus. 2020. aastal oli eelarvepuudujääk 5,4 protsenti SKP-st, pärast seda on see püsinud vahemikus 1–3 protsenti SKP-st, 2026. aasta prognoos on mõnevõrra kõrgem. Samal ajal on valitsemissektori koguvõlg suurenenud ja jõudnud 2025. aastal 24,1 protsendini SKP-st (Eurostat, 2026).

Eesti peab taastama eelarvedistsipliini, kuid praegusi ja tulevasi kuluvajadusi arvestades ei pruugi piisata üksnes kulude kärpimisest ja avaliku sektori tõhusamaks muutmisest.

Surve riigi rahandusele lähiaastatel tõenäoliselt ei leevene. Kaitsekulutused jäävad kõrgeks Eestit ähvardavate ohtude ja NATO riikide kohustuse tõttu suunata 2035. aastaks kaitse ning kaitsega seotud kulutustele viis protsenti SKP-st. Praeguse rohepöörde kulu avalikule sektorile kujuneb tõenäoliselt samuti märkimisväärseks. Riigivõla intressimaksed moodustasid 2025. aastal 0,5 protsenti SKP-st, kuid eeldatavasti need võla kasvades lähiaastatel suurenevad. Eesti rahvastikutrendid suurendavad pensioni-, tervishoiu- ja sotsiaalhoolekandekulu, samal ajal kui maksutulu kahaneva tööjõu tõttu väheneb. Euroopa Liidu toetus väheneb tõenäoliselt järgmistel kümnenditel, kui Eesti majandus kasvab ja EL-i prioriteedid muutuvad.

Kokkuvõttes peab Eesti taastama eelarvedistsipliini, kuid praegusi ja tulevasi kuluvajadusi arvestades ei pruugi piisata üksnes kulude kärpimisest ja avaliku sektori tõhusamaks muutmisest. Seetõttu on maksupoliitikal lähiaastatel Eesti riigi rahanduse tugevdamisel keskne roll ning tasub lähemalt uurida maksude osa Eesti majanduses.

MAKSUSTAMISE TEOORIA

Enne Eesti maksusüsteemi tuleviku käsitlemist on kasulik meenutada maksustamise teooria aluseid, nagu neid tavaliselt õpikutes esitatakse (Hindriks & Myles, 2013). Need võib koondada kolme teema alla: tõhusus, jaotus ning halduskulud ja maksudest kõrvalehoidumine.

Maksu defineeritakse kui kohustuslikku makset riigile, mille eest maksumaksja ei saa otseselt kaupa ega teenust. Kõik maksud vähendavad maksumaksja kasutuses olevat tulu. See ei pruugi maksumaksjale meeldida, kuid see on enamiku maksude eesmärk. Probleem on see, et kui maks moonutab maksumaksja valikuid või otsuseid, põhjustab see lisakulu. Seda lisakulu nimetatakse maksustamise liigkoormuseks.

Liigkoormus tuleneb sellest, et maks suunab inimesi tegema valikuid, mida nad muidu ei teeks. Kui näiteks õunad on maksustatud kõrgelt, kuid banaanid madalalt, hakkavad inimesed ostma banaane isegi siis, kui need neile ei maitse, ning õunamaksust saadav tulu jääb samal ajal väga väikeseks.

Enamik makse moonutab käitumist ja tekitab liigkoormust. Liigkoormuse minimeerimise põhireegel on maksustada võimalikult ühetaoliselt, et maksumaksjatel oleks vähe põhjuseid oma käitumist muuta.

Ühetaolise maksustamise põhimõtte peamine erand puudutab tooteid, millel on välismõju, st mille tootmine või

	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025
Sotsiaalmaks	11,9	11,0	10,2	12,4	11,4	12,3	12,7
Füüsilise isiku tulumaks	8,2	6,8	5,5	5,3	5,6	5,9	7,4
Ettevõtte tulumaks	2,3	0,9	1,4	1,3	2,0	1,6	2,1
Käibemaks	9,3	8,4	8,0	8,5	8,9	8,8	10,0
Muud kaubamaksud	3,3	4,0	4,6	5,6	5,3	4,6	4,0
Muud tulud	5,7	5,2	5,2	7,2	6,3	6,1	7,2
Kogutulu	**40,7**	**36,3**	**34,9**	**40,3**	**39,5**	**39,3**	**43,4**

TABEL 1. Erinevatest maksudest saadav tulu Eestis (% SKP-st).

Allikas: Eurostat

tarbimine kahjustab teisi. Negatiivsete välismõjude olulised näited on saastamine ja ummikud. Sellisel juhul võivad tootmis- või tarbimismaksud kahjulikke välismõjusid vähendada. Neid nimetatakse korrigeerivateks ehk Pigou' maksudeks.

Maksud mõjutavad tulu ja jõukuse jaotust ühiskonnas, mistõttu peab maksupoliitika arvestama jaotuslike asjaoludega. See, mida peetakse maksukoormuse „õiglaseks" jaotuseks, sõltub eetilistest ja poliitilistest seisukohtadest. Enamik inimesi nõustuks, et oleks õiglane, kui suurema maksevõimega inimesed kannaks suuremat koormust, kuid maksusüsteemi kaudu toimuva ümberjaotuse täpne ulatus jääb oluliseks poliitikaküsimuseks[2].

Maksusüsteem peaks olema ka suhteliselt lihtne ja läbipaistev, et hoida seeläbi halduskulud madalana. Selles ei tohiks teha sageli suuri muudatusi, sest need suurendavad maksukohustuste täitmise kulu ning raskendavad inimeste ja ettevõtete tulevikuplaanide tegemist. Maksuhaldur peaks muutma deklaratsioonide esitamise ja maksude tasumise lihtsaks ning tegema samal ajal tõhusat kontrolli, et vähendada maksudest kõrvalehoidumist. IT-lahenduste ja kolmandate isikute esitatavate andmete laialdasem kasutamine vähendab deklareerimise ja maksukohustuste täitmise kulu, kuid võib avada ka uusi võimalusi maksudest kõrvalehoidumiseks.

See lühike ülevaade normatiivsest ehk ettekirjutavast maksustamisteooriast on aluseks järgnevale arutelule Eesti maksusüsteemi ja võimalike tulevikusuundumuste üle. Esmalt vaadeldakse tuluallikaid ning seejärel muid makse, mille panus tulusse on praegu väike, kuid mis võivad tulevikus saada Eesti maksusüsteemi oluliseks osaks.

EESTI MAKSUSÜSTEEM

Eesti maksusüsteemi alused loodi varsti pärast iseseisvuse taastamist 1991. aastal, kuigi mõned elemendid võeti kasutusele varem, kui kooperatiivid ja väikesed eraettevõtted muutusid tavapäraseks. Pärast arvukaid muudatusi 1990. aastate alguses olid süsteemi põhiosad ja nendega seotud maksumäärad 1990. aastate keskpaigaks välja kujunenud.

Sotsiaalmaks kehtestati 1994. aastal ja selle suuruseks määrati 33 protsenti brutotulust. Füüsilise isiku proportsionaalse tulumaksu määraks kehtestati 26 protsenti koos maksuvaba tuluga. Ettevõtete kasumit maksustati tavapärase

2 Pööraks siiski tähelepanu, et oluline osa tulude ümberjaotamisest toimub valitsemissektori kulutuste kaudu, sealhulgas selliste rahaliste hüvitiste nagu pensionide, töötushüvitiste ja sotsiaaltoetuste ning avalike teenuste, näiteks hariduse ja tervishoiu, pakkumise ning taristuinvesteeringute kaudu.

26-protsendise määraga. Aktsiisiga maksustati alkoholi, tubakat, mootorikütust ja karusnahka (viimane peegeldas ilmselt postsovetlikku arusaama luksusest). Järgneva kolme aastakümne jooksul on süsteemi tehtud mõistagi palju muudatusi (neid käsitletakse allpool), kuid üldine raamistik on püsinud.

Eesti maksusüsteemi suhteline stabiilsus kajastub ka erinevatest maksudest laekuvas tulus. Tabelis 1 on esitatud need tulud protsendina SKP-st viieaastaste vahedega aastatel 1995–2025. Viimane rida näitab, et kogutulud on alates 2005. aastast märkimisväärselt kasvanud ning kõikunud viimase kahe aastakümne jooksul 40 protsendi ümber SKP-st, jõudes 2025. aastal 43,4 protsendini.

Eesti võiks kehtestada astmelise maksuvaba tulu süsteemi või taastada maksuküüru, et suurendada maksutulu ja kaitsta samal ajal väikese sissetulekuga inimesi.

Üksikuid tulukomponente vaadates on nende suhteline osatähtsus kogutulus püsinud aja jooksul üsna stabiilne, hoolimata alates 1990. aastate keskpaigast tehtud reformidest. Kõige olulisemad on sotsiaalmaks, käibemaks ja füüsilise isiku tulumaks, samas kui ettevõtte tulumaks ning muud kaubamaksud on suhteliselt vähem tähtsad. Muud tulud hõlmavad mitmesuguseid muid makse ja tasusid, riigiettevõtete tulusid ning mõningaid EL-i siirdeid; ootuspäraselt on selle komponendi tähtsus alates 2005. aastast kasvanud. Järgmistes osades vaadeldakse erinevaid makse üksikasjalikumalt ning arutatakse, millised võiks olla arengud järgmise kümne või kahekümne aasta jooksul.

FÜÜSILISE ISIKU TULU MAKSUSTAMINE

Füüsilise isiku tulult tasutakse kolme erinevat maksu. Nagu eespool mainitud, on peamine neist sotsiaalmaks, mis moodustab 33 protsenti brutotulust ning on ette nähtud tervishoiu- ja pensionikulude katmiseks. Kui maksumaksja kogub pensioni teise sambasse, kantakse 33 protsendist neli protsendipunkti tema pensionifondi ning maksumaksja panustab lisaks kaks, neli või kuus protsenti brutopalgast. Teise samba sissemaksete ja väljamaksete reegleid on alates 2021. aastast mitu korda muudetud.

Teine füüsilise isiku tuluga seotud maks on töötuskindlustusmakse, mille määr on 2026. aastal tööandjale 0,8 protsenti ja töötajale 1,6 protsenti brutotulust. Töötuskindlustusmakse on maks ning selle oleks võinud ühendada sotsiaalmaksuga.

Kolmas maks on füüsilise isiku tulumaks. Kui maksusüsteemi 1990. aastate alguses kujundati, otsustati kehtestada proportsionaalne tulumaks, mille puhul maksustatakse maksuvaba tulu ületav osa konstantse määraga. Seega on tulumaksu piirmäär sellest piirist kõrgemal konstantne ning progressiivsus tuleneb üksnes maksuvabast tulust.

2018. aastal suurendati füüsilise isiku tulumaksu progressiivsust niinimetatud maksuküüru abil, mille korral maksuvaba tulu vähenes järk-järgult maksumaksja sissetuleku kasvades. See on mõnevõrra ebatavaline viis progressiivsuse suurendamiseks. Maksuküür kaotati 2026. aastal, taastades 22 protsendi suuruse ühtse tulumaksumäära tulule, mis ületab 700 euro suurust igakuist maksuvaba tulu.

Füüsilise isiku tulu maksustamine Eestis on üldjoontes kooskõlas majandusteooriaga, mis üldiselt pooldab ühetaolist

maksustamist. Võrreldes 1990. aastate süsteemiga on sotsiaalmaksu efektiivne määr teise pensionisamba kasutuselevõtu kaudu vähenenud, füüsilise isiku tulumaksu määr langenud 26 protsendilt 22 protsendile ning maksuvaba tulu on suhteliselt suur. Need arengud peegeldavad Eestis mõõdukat nihet tulu maksustamiselt tarbimise maksustamise suunas.

Kuigi majandusteooria eelistab ühetaolist maksustamist, on enamikus arenenud riikides progressiivne tulumaksusüsteem, kus piirmaksumäärad suurenevad järjestikustes tuluklassides. Eesti võiks kehtestada astmelise maksuvaba tulu süsteemi või taastada maksuküüru, et suurendada maksutulu ja kaitsta samal ajal väikese sissetulekuga inimesi. Progressiivse tulumaksu mõju hindamiseks on vaja usaldusväärseid hinnanguid selle mõju kohta tööjõupakkumisele ja tulule eri sissetulekutasemetel. Värskeid hinnanguid pole saadaval, kuid Staehr (2009) leiab, et Eesti suure sissetulekuga inimeste tööjõupakkumine näib olevat tulumaksumäära suhtes suhteliselt vähetundlik.

KÄIBEMAKS

Käibemaksu standardmäära tõsteti 2024. aastal 20-lt 22 protsendile ja 2025. aastal 24 protsendile. Majutusteenuste maksumäär tõusis samuti 2025. aastal 13 protsendile. Mitmesugustele ühiskondlikult ja kultuuriliselt olulistele kaupadele, sealhulgas raamatutele ja ajakirjandusväljaannetele, kohaldatakse üheksaprotsendist soodusmäära. Teatavad tervishoiu-, sotsiaal- ja finantsteenused on käibemaksust vabastatud.

Käibemaksumäärade tõus 2024. ja 2025. aastal on taaselustanud arutelu selle üle, kas käibemaksu tuleks diferentseerida, näiteks maksustada toitu ja alkoholivabu jooke üldmäärast madalama määraga. EL-is on Eesti ja Taani ainsad kaks riiki, kus selliseid diferentseeritud käibemaksumäärasid ei kasutata.

Diferentseeritud käibemaksumäärade peamine pooltargument on jaotuslik: väikese sissetulekuga või paljulapselised leibkonnad kulutavad sageli suure osa oma sissetulekust toidule. Suure sissetulekuga leibkonnad maksavad seevastu oma sissetulekust suhteliselt vähem käibemaksu, sest nad säästavad rohkem ja kulutavad rohkem välismaal.

Käibemaks jääb tõenäoliselt Eesti maksusüsteemi nurgakiviks, sest seda on suhteliselt lihtne hallata, see ei moonuta tarbimisvalikuid ning annab riigile märkimisväärset maksutulu.

Praeguse süsteemi säilitamiseks, kus peaaegu kõiki tooteid maksustatakse ühetaoliselt, leidub samuti kaalukaid pooltargumente. Toidu madalam käibemaks võib moonutada tarbijate valikuid, suunates leibkondi ostma rohkem toitu, ehkki nad eelistaks osta näiteks rohkem uusi rõivaid. Diferentseeritud käibemaksusüsteem on ka administratiivselt keerukam ja võib luua uusi võimalusi maksudest kõrvale hoiduda. Jaotuslikke probleeme saab seejuures lahendada väikese sissetulekuga või paljulapselisi leibkondi rahaliselt toetades. Muide, samade argumentide tõttu on keeruline põhjendada majutusteenuste soodusmäära.

Käibemaks jääb tõenäoliselt Eesti maksusüsteemi nurgakiviks, sest seda on suhteliselt lihtne hallata, see ei moonuta tarbimisvalikuid ning annab riigile märkimisväärset maksutulu. Siiski võib 24-protsendilist

standardmäära pidada võrreldava sissetulekutasemega riikidega võrreldes kõrgeks, eriti arvestades, et Eestis kasutatakse vähe soodusmääri. Kõrge määr võib soodustada ka maksudest kõrvalehoidumist olukordades, kus maks on eriti nähtav, näiteks ehitus- ja remonditööde arvetel.

ETTEVÕTTE TULUMAKS

Eesti võttis 2000. aastal kasutusele ainulaadse ettevõtte tulumaksu süsteemi. Selle asemel, et maksta maksu iga-aastaselt kasumilt, maksavad ettevõtted tulumaksu siis, kui kasum jaotatakse dividendidena või muul viisil. Eesti oli esimene riik maailmas, kes sellise süsteemi rakendas, kuid hiljem on eeskuju järginud Gruusia ja Läti. Poola ja teised riigid kasutavad hübriidsüsteemi, kus nõuetele vastavad ettevõtted saavad valida jaotatud kasumi maksustamise ja tavapärase ettevõtte tulumaksu vahel.

Kasumi ettevõttesse jätmise võimalus võis olla eriti kasulik ajal, mil finantsturud olid vähem arenenud. Nüüd aga võib dividendimaks pärssida teatud liiki välisinvesteeringuid.

Jaotatud kasumi maksustamine kehtestati, et leevendada Eesti ettevõtete rahastamispiiranguid. Muudatus võimaldab neil kasumit säilitada ja reinvesteerida, ilma et seda kohe maksustataks. Reformi ootuspärane lühiajaline mõju oli see, et ettevõtte tulumaksu laekumine vähenes märkimisväärselt. Uuringud viitavad siiski, et reformi järel ettevõtete finantsseisund tugevnes, likviidsus paranes ning investeeringud ja tootlikkus kasvasid (Hazak, 2009; Masso jt, 2013). Samas tuleb märkida, et Eesti ettevõtted ei tulnud 2008.–2009. aasta ülemaailmsest finantskriisist paremini läbi kui Läti, Leedu või teiste tavapärase ettevõtte tulumaksu süsteemiga riikide ettevõtted.

Võib küsida, kas jaotatud kasumi maksustamine täidab endiselt oma algset eesmärki. Rahastamispiirangud on tõenäoliselt leevenenud, sest EL-i liikmesus ja euro kasutuselevõtt on andnud Eesti ettevõtetele ligipääsu rahastusele kogu Euroopast. Lisaks ei pruugi kasumlikud ettevõtted süsteemi pakutavat tuge vajada, aga kahjumlikud ettevõtted sellest kasu ei saa. Samuti on väljendatud muret, et süsteem tekitab ühilduvusprobleeme ettevõtetele, mis tegutsevad tavapärase ettevõtte tulumaksuga riikides. See võib piirata välismaiseid riskikapitali investeeringuid ja kahjumlike ettevõtete rahastamist.

Aeg on Eesti jaotatud kasumi maksustamist uuesti analüüsida. Eestis tegutsevate ettevõtete esialgne kasu ei pruugi olla püsinud. Kasumi ettevõttesse jätmise võimalus võis olla eriti kasulik ajal, mil finantsturud olid vähem arenenud. Nüüd aga võib dividendimaks pärssida teatud liiki välisinvesteeringuid. Kuigi Eesti majandus arenes 1990. aastatel ja 2000. aastate alguses jõudsalt, on tulemused pärast ülemaailmset finantskriisi olnud keskpärased. Tasuks hinnata praeguse süsteemi mõju ja kaaluda alternatiive, sealhulgas Poola hübriidmudelit.

MUUD MAKSUD

Selles osas laiendatakse eelmise osa arutelu täiendava maksutulu kogumise võimalustest uute maksude kehtestamise või olemasolevate maksude laiendamise teel. Käsitlus tugineb osaliselt OECD (2026) ja IMF-i (2025) analüüsidele.

Kinnisvaramaks

Eestis kehtib maamaks, mille määra kehtestavad kohalikud omavalitsused. Selle maksu majanduslik põhjendus ei ole

ilmne. Maks mõjutab peamiselt maapiirkondade maaomanikke, kuid maa iseenesest ei tekita olulist välismõju. Ummikud on maapiirkondades väike probleem, eriti nii hõreda asustusega riigis nagu Eesti. Pealegi annab maks vähe tulu.

Maamaksu asendamiseks või täiendamiseks oleks tõenäoliselt parem maksustada kinnisvara väärtust. Kinnisvara väärtus on üldjuhul kõrgem suure nõudlusega piirkondades, eelkõige suuremates linnades. Elanikkonna ja majandustegevuse koondumisega kaasnevad sageli liiklusummikud ning muud negatiivsed välismõjud. Enamikus EL-i riikides on kinnisvaramaks, mille puhul omanik maksab igal aastal kinnisvara väärtusest sõltuvat maksu. Sellise maksu haldamisel on küll raskusi, kuid see võib anda märkimisväärset tulu ja aeglustada inimeste liikumist suurimatesse linnadesse.

Kinnisvaramaks võib olla ka kasulik vahend, et rahastada kohalikke avalikke investeeringuid, näiteks ühistransporti, teede ehitamist ning linnade ja asulate ilme parandamist. Sellised investeeringud võivad olla väga kulukad, kuid kui need tõstavad kinnisvara väärtust, aitab sellest tulenev kinnisvaramaksu laekumise kasv investeeringuid rahastada. Ameerika Ühendriikides ja mõnes EL-i riigis on see levinud kohalike avalike investeeringute rahastamise viis. Loomulikult eeldab see, et kinnisvaramaksu tulu laekub kohalikule omavalitsusele.

Kapitalikasumi ja pensionisäästude tootluse maksustamine

Eestis maksustatakse füüsiliste isikute kapitalikasumit tavapärase tulumaksumääraga, samal ajal kui ettevõtteid maksustatakse alles kasumi dividendidena jaotamisel. Füüsiliste isikute kapitalikasumit maksustatakse sama määraga nagu muid tuluallikaid, sealhulgas intressitulu, mis on üldjoontes kooskõlas ühetaolise maksustamise soovitusega. Siiski on erandid inimese peamise elukoha ja väikeste suvilate puhul. Need erandid loovad teatavaid võimalusi kapitalikasumi maksustamisest hoidumiseks, sest inimene võib registreerida oma elukoha ükskõik kuhu Eestis.

Üks erand on Eesti pensionisüsteemi teise ja kolmanda samba pensionisäästude tootlus, mida ei maksustata jooksvalt kapitalikasumi ega intressituluna. Inimesed, kes koguvad pensioniks vara aktsiaid või kinnisvara ostes, maksavad kapitalikasumilt maksu; intressikandvasse varasse säästes maksustatakse saadud intress. Teise ja kolmanda samba pensionisäästude tootluse erinev maksukäsitlus võrreldes muude investeeringute tootlusega rikub ühetaolise maksustamise põhimõtet. On vähe põhjendusi, miks mitte maksustada eestlaste teise ja kolmandasse sambasse kogunenud märkimisväärsete säästude tootlust.

Jõukuse ja pärandi maksustamine

Eestis ei maksustata jõukust ega pärandit. Jõukusemaksud olid ajalooliselt levinud, kuid nende kasutamine on vähenenud. Euroopas kehtivad 2026. aasta seisuga jõukusemaksud ainult Norras, Hispaanias ja Šveitsis, samal ajal kui näiteks Taani ja Rootsi on neist loobunud. Ungaris on tehtud ettepanek kehtestada 2027. aastast jõukusemaks, kuid artikli kirjutamise ajal 2026. aasta oktoobris ei olnud seadust veel vastu võetud.

Jõukusemaks eeldab, et maksumaksjad hindavad kogu oma ülemaailmse vara väärtust. Seejärel arvutatakse maksustatav vara, lahutades mitmesuguste maksuvabade varade väärtus ja maksuvaba miinimum. Norras on jõukusemaksu määr olnud alates 2022. aastast 1–1,1 protsenti maksustatava vara väärtusest.

Jõukusemaksu kehtestamise väljavaated Eestis võivad olla vaieldavad, kuigi selline maks oleks teostatav. Kui vahetult pärast Eesti taasiseseisvumist oli erajõukust kogunenud suhteliselt vähe, siis praegu see enam nii ei ole. Pealegi ületab jõukuse reaaltootlus tavaliselt selgelt ühte protsenti, mistõttu

üheprotsendine jõukusemaks ei vähendaks vara reaalväärtust.

Jõukusemaks on Euroopas haruldane, ent pärandimaks laialt levinud. Pärandi maksustamist võib pidada vahendiks, millega vähendada aja jooksul ühiskondlikku ebavõrdsust ja koguda maksutulu. Sageli kaasneb sellega suurte kingituste maksustamine, sest vastasel juhul võivad inimesed vananedes või tervise halvenedes oma vara järeltulijatele või teistele kinkida.

Pärandimaksul võib peale jaotuslike mõjude olla ka muid mõjusid. Uuringud viitavad, et suurte ettevõtete pärijad juhivad neid harva sama tõhusalt kui nende asutajad seda tegid. Pärandimaks võib sundida pärijaid kaasama väliskapitali või müüma ettevõtte ostjale, kellel on oskused selle potentsiaali rakendada. Suured pärandused võivad ka vähendada keskealiste inimeste tööjõupakkumist, kui nad pärivad vanematelt märkimisväärse vara, mis on vastuolus eesmärgiga suurendada vanemate inimeste tööjõupakkumist.

Välismõjud ja „pahemaksud“

Eestis kehtib juba mitu maksu toodetele, millel on välismõju. Nende hulka kuuluvad energiamaksud, näiteks kütuse, maagaasi ja elektri maksustamine. Eesti osaleb ka EL-i heitkogustega kauplemise süsteemis, mis toimib suurte CO_2-heitjate jaoks maksuna.

Alates 2025. aastast kehtib Eestis kaheosaline mootorsõidukimaks, mis koosneb sõiduki ostmisel makstavast ühekordsest registreerimistasust ja kaks korda aastas tasutavast mootorsõidukimaksust. Maksud sõltuvad CO_2-heitest, sõiduki massist või mootori töömahust. Rahvusvahelises võrdluses on need siiski väikesed ning kaaluda võiks määrade tõstmist, eriti sportautode ja mootorrataste puhul, sest neil on märkimisväärne välismõju. Viimastel aastatel on need sõidukid muutunud Eesti linnades suureks probleemiks: hoolimatu sõitmine põhjustab arvukalt raskeid õnnetusi ja liigne müra häirib elanikke.

Võimalik oleks tõsta ka alkoholi- ja tubakaaktsiise, eriti kui meetmed kooskõlastada Lätiga. Venemaaga toimuva piirikaubanduse tõttu saamata jääv maksutulu on tõenäoliselt pärast Venemaa sissetungi Ukrainasse kehtestatud piiriületuspiiranguid varasemast väiksem. Teised riigid on katsetanud suhkru, rasva ja muude ebatervislike toodete „pahemakse“, mis võivad anda maksutulu ja suunata inimesi tervislikumate valikute poole. Lõppeesmärk oleks võidelda rasvumisega ja parandada rahvatervist, ehkki need eesmärgid on mõnevõrra paternalistlikud. Rahvusvaheline kogemus pole olnud eriti julgustav, sest selliseid makse on keeruline hallata ja need võivad eeldada toodete meelevaldset eristamist.

MAKSUHALDUS JA MAKSUKOHUSTUSTE TÄITMINE

Maksuhaldus on maksupoliitika lahutamatu osa. Maksude tasumise lihtsus ja vähene bürokraatia on otsustava tähtsusega maksude ühiskondliku aktsepteerimise ning lõpuks ka inimeste ja ettevõtete maksukuulekuse seisukohalt. Siin on oluline kolmandate osapoolte andmeesitus: uuringud näitavad, et see vähendab märkimisväärselt maksudest kõrvalehoidumist isegi sellistes riikides, kus on niigi hea maksukuulekus (Kleven, 2011).

Kolmandate osapoolte andmeesitus on Eestis juba laialt levinud ning vähendab tõenäoliselt maksudest kõrvalehoidumist. Tööandjad peavad esitama töötajatele makstud palga andmed otse Maksu- ja Tolliametile (EMTA) ning pangad peavad samamoodi teatama intressitulust. Kolmandate osapoolte esitatavad andmed vähendavad paljudel juhtudel halduskoormust. Samuti muudavad need maksudest kõrvalehoidumise keerulisemaks, sest selleks peaks kaks osapoolt valeandmete esitamises kokku leppima.

Võimalusi maksudest kõrvalehoidumiseks siiski jääb. Tööandja ja töötaja võivad endiselt kokku leppida, et ettevõte deklareerib ametiasutustele ainult osa

töötaja sissetulekust või jätab selle üldse deklareerimata ning maksab deklareerimata osa ümbrikupalgana. Tööandja stiimul selliseks kokkuleppeks võib osaliselt sõltuda sellest, kas ettevõttel on maksuhaldurile deklareerimata tulusid.

Füüsilisest isikust ettevõtjatel on suhteliselt lihtne maksudest kõrvale hoida, deklareerides tegelikust väiksema tulu või kajastades isiklikud kulud ettevõtluskuluna. Uuringud viitavad, et Eestis on füüsilisest isikust ettevõtjate maksudest kõrvalehoidumine laialt levinud isegi rahvusvahelises võrdluses (Kukk & Staehr, 2014; Kukk jt, 2020).

Balti riikide ettevõttejuhtide küsitlused näitavad, et juhtide hinnangul on maksudest kõrvalehoidumine Eestis ja kahes ülejäänud Balti riigis laialt levinud (Putniņš & Sauka, 2015, 2026). Ettevõtted deklareerivad tegelikust väiksemat käivet, töötajate arvu või väljamakstud palku. Varimajanduse suuruse hinnangud osutavad samuti sellele, et märkimisväärne osa majandustegevusest jääb deklareerimata (Tafenau jt, 2010).

Teine probleemne valdkond on välismaalt saadud töötasu, investeerimistulu, pensionide ja muu tulu maksustamisest kõrvalehoidumine. See võib olla eriti oluline sellises riigis nagu Eesti, kus paljud elanikud töötavad või on töötanud välismaal ning võivad saada Eestis maksustatavat tulu. Sellise tulu kohta ei esitata sageli kolmandate osapoolte andmeid, mistõttu on Eestis maksudest lihtsam kõrvale hoiduda. EL-i maksuhaldurite koostöö ja teabevahetus paranevad, kuid ei ole veel täielikud.

Rahvusvahelised hinnangud tunnustavad Maksu- ja Tolliametit IT kasutamise, kolmandate osapoolte andmeedastuse ja klienditeeninduse eest, kuid tulude aladeklareerimise, maksudest kõrvalehoidumise ning teatavate teabevahetusraskuste tõttu võib probleeme siiski esineda (OECD, 2025; OECD, 2026). Hiljutised meetmed, nagu töötajate eelregistreerimine ja tehingutest teatamine, võivad aja jooksul muuta maksudest kõrvalehoidumise keerulisemaks.

KOKKUVÕTE JA SOOVITUSED

Artiklis on käsitletud Eesti maksusüsteemi põhiosi 2026. aastal ning toodud välja tulevikuväljavaateid Eesti keerulise eelarveolukorra taustal. Isegi kui eelarveolukord ootamatult paraneb, on siiski põhjust maksude koosseis uuesti üle vaadata; vt ka Bunda ja Hanappi (2025) ning OECD (2026).

Füüsilisest isikust ettevõtjatel on suhteliselt lihtne maksudest kõrvale hoida, deklareerides tegelikust väiksema tulu või kajastades isiklikud kulud ettevõtluskuluna.

Eesti maksusüsteem on üldjoontes kooskõlas majandusteooriast ja rahvusvahelisest heast tavast tulenevate soovitustega. Vähemalt rahvusvahelises võrdluses on see suhteliselt lihtne. Maksud on üldiselt üsna ühetaolised ja erandeid on vähe, mis piirab võimalusi vältida maksude tasumist „loomingulise“ maksuplaneerimise abil. Maksuhaldus on tõhus ja IT-põhine. Samal ajal osutavad teadusuuringud siiski ulatuslikule maksudest kõrvalehoidumisele vähemalt füüsilisest isikust ettevõtjate seas ja teatavates majandussektorites.

Maksusüsteemi rajamiseks peamiselt tulu- ja tarbimismaksudele, nagu Eestis suuresti tehtud on, leidub tugevaid teoreetilisi argumente. Sellise lihtsa süsteemiga kaasnevad siiski riskid ning see

võib sobida kõige paremini olukorras, kus kogutav maksutulu on suhteliselt väike. Mõistliku progressiivsuse saavutamine võib sellises süsteemis nõuda väga kõrgeid tulumaksumäärasid. Samuti võib maksude mitmekesisem valik muuta maksustamise täieliku vältimise raskemaks. Näiteks inimene, kes hoiab kõrvale tulumaksust, ei pruugi saada vältida kinnisvara-, sõiduki- või pärandimaksu.

Artiklis on väidetud, et teise ja kolmanda pensionisamba säästude tootlust oleks võimalik maksustada, et tagada erinevate säästmisvormide ühetaolisem kohtlemine. Samuti võib olla aeg põhjalikult ümber kujundada jaotatud kasumi maksustamise süsteem, sest selle kasu on ebaselge ja saadav maksutulu suhteliselt väike. Nagu enamikus arenenud riikides, võiks ka Eestis kehtestada kinnisvaramaksu. Täiendavat maksutulu ja maksusüsteemi suuremat progressiivsust võiksid aidata saavutada ka jõukuse- või pärandimaks. Võimalik oleks tõsta ka „pahemakse“, eriti kui seda kooskõlastada naaberriikidega. Täiendavaid maksutuluallikaid ja muid maksusüsteemi muudatusi võiksid kindlaks teha ja analüüsida valdkonna eksperdid, nagu soovitab OECD (2026).

Eesti maksusüsteemi alused loodi 1990. aastate keskel. Sellest ajast on Eesti märkimisväärselt muutunud. Riik on saanud jõukamaks, majandus keerukamaks, välissuhted on oluliselt muutunud ning inimeste ootused riigile ja avalikele teenustele on kasvanud. Maksusüsteem peab nende muutustega kohanema ning tagama piisava maksutulu, kahjustamata liigselt majandust ja ühiskonna sidusust. Avalik arutelu neil teemadel oleks kasulik lähtepunkt.

KASUTATUD ALLIKAD

BUNDA, I. & HANAPPI, T. (2025). Options to strengthen the tax system in Estonia (IMF Selected Issues Paper No. SIP/2025/102). International Monetary Fund.

EUROSTAT (2026). Andmebaas. – https://ec.europa.eu/eurostat/data/database.

HAZAK, A. (2009). Companies' financial decisions under the distributed profit taxation regime of Estonia. Emerging Markets Finance and Trade, 45(4), 4–12.

HINDRIKS, J. & MYLES, G. D. (2013). Intermediate public economics (2. trükk). MIT Press.

KLEVEN, H. J., KNUDSEN, M., KREINER, C., PEDERSEN, S. & SAEZ, E. (2011). Unwilling or unable to cheat? Evidence from a randomized tax audit experiment in Denmark. Econometrica, 79(3), 651–692.

KUKK, M. & STAEHR, K. (2014). Income underreporting by households with business income. Evidence from Estonia. Post-Communist Economies, 26(2), 257–276.

KUKK, M., PAULUS, A. & STAEHR, K. (2020). Cheating in Europe: underreporting of self-employment income in comparative perspective. International Tax and Public Finance, 27(2), 363–390.

LAAR, M. (2002). Little country that could. Centre for Research into Post-Communist Economies.

MASSO, J., MERIKÜLL, J. & VAHTER, P. (2013). Shift from gross profit taxation to distributed profit taxation: are there effects on firms? Journal of Comparative Economics, 41(4), 1092–1105.

OECD (2025). Tax administration 2025: comparative information on OECD and other advanced and emerging economies. OECD Publishing.

OECD (2026). OECD Economic Surveys: Estonia. OECD Publishing. – https://doi.org/10.1787/2514521c-en.

PUTNIŅŠ, T. J. & SAUKA, A. (2015). Measuring the shadow economy using company managers. Journal of Comparative Economics, 43(2), 471–490.

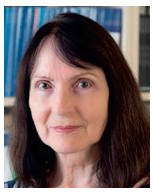
PUTNIŅŠ, T. J. & SAUKA, A. (2026). SSE Riga shadow economy index for the Baltic countries 2009–2025. – https://www.sseriga.edu/shadow-economy-index-baltic-countries. (Kasutatud 19.10.2026.)

STAEHR, K. (2009). Estimates of employment and welfare effects of personal labour income taxation in a flat-tax country: the case of Estonia. D. Mayes (toim), Microfoundations of economic success: Lessons from Estonia (7. ptk, lk 242–290). Edward Elgar Publishing.

STAEHR, K. (2017). The choice of reforms and economic system in the Baltic States. Comparative Economic Studies, 56(1), 498–519.

TAFENAU, E., HERWARTZ, H. & SCHNEIDER, F. (2010). Regional estimates of the shadow economy in Europe. International Economic Journal, 24(4), 629–636.

Heaolu kujunemine elukaarel ja selle tähendus Eesti poliitikakujundusele



DAGMAR KUTSAR
Tartu Ülikooli sotsiaalpoliitika kaasprofessor

Inimeste heaolu sõltub sellest, kuidas haridus, töö, tervis, turvalisus ja lähisuhted nende elus põimuvad. Eesti elukaareülene heaolumudel pakub raamistiku, mille abil hinnata avaliku poliitika mõju inimese elukäigule tervikuna. Selle rakendamine eeldab tähelepanu eluetappide üleminekutele, teenuste järjepidevusele ning objektiivsete elutingimuste ja inimese enda kogemuse koosmõjule.

Heaolu on avaliku poliitika keskne eesmärk, kuid selle parandamist hinnatakse sageli valdkondlike tulemuste kaudu. Hariduses jälgitakse õpitulemusi ja õpitee jätkumist, tööturul hõivet ning tervishoius tervisenäitajaid ja abi kättesaadavust. Need mõõdikud on vajalikud, kuid eraldi võetuna ei kirjelda need piisavalt inimese võimalusi oma elu kujundada. Heaolu seisukohalt loeb ka see, kuidas eri süsteemid omavahel suhestuvad ning kas ühe valdkonna muutused toetavad või piiravad toimetulekut teises.

Näiteks võib lähedase hooldusvajadus mõjutada tööealise inimese töötamist, sissetulekut ja vaimset tervist. Tööst loobumine võib omakorda muuta pere majanduslikku olukorda ning pikemas perspektiivis hooldaja pensionivõimalusi. Hooldusteenuse mõju hindamisel tuleks seega vaadelda nii abi vajavat inimest kui ka tema lähedasi ning arvestada tagajärgedega eri ajavahemikes. See on analüütiline näide sellest, kuidas heaolu kujuneb valdkondade ja põlvkondade koosmõjus.

2026. aastal valminud raport „Inimese elukaart hõlmav valdkondadeülene üldine heaolu kontseptuaalne mudel Eestis“ (Kutsar jt, 2026) võimaldab selliseid seoseid süsteemselt mõtestada. Mudel valmis Sotsiaalministeeriumi tellitud Eesti laste heaolu mudeli ja indikaatorite

arendusprojekti esimese ülesandena Tartu Ülikooli, Mõttekoja Praxis ja Tervise Arengu Instituudi koostöös. Kuigi projekti rakenduslik fookus on lastel, käsitleb üldmudel heaolu kujunemist kogu elukaarel (Kutsar jt, 2026, 2–3, 8–9).

Artikkel tutvustab mudeli teoreetilisi lähtekohti, käsitleb selle empiirilist sisendit ja piiranguid ning pakub selle põhjal suundi Eesti poliitikakujundusele. Tegu on raporti analüütilise sünteesiga. Allpool esitatud rakendusettepanekud on mudelist tuletatud soovitused, mille tulemuslikkus vajab eraldi hindamist.

HEAOLU KUI KOGEMUS JA VÕIMALUS

Heaolu mõtestamisel tuleb eristada inimese elutingimusi ning seda, kuidas inimene oma elu kogeb. Objektiivse heaolu puhul vaadeldakse näiteks materiaalset toimetulekut, tervislikku seisundit, haridusvõimalusi ja teenuste kättesaadavust. Subjektiivne heaolu puudutab inimese hinnanguid ja tundeid: rahulolu oma eluga, turvatunnet, kuuluvust ning positiivsete ja negatiivsete emotsioonide kogemist. Need vaated täiendavad teineteist. Teenuse olemasolu ei tähenda veel, et inimene seda kasutada saab või saadud abi piisavaks peab.

Teenuse olemasolu ei tähenda veel, et inimene seda kasutada saab või saadud abi piisavaks peab.

Raport ühendab mitu heaolu teoreetilist käsitlust. Hedooniline lähenemine keskendub eluga rahulolule ja emotsionaalsele kogemusele. Eudaimooniline lähenemine rõhutab arengut, tähenduslikku tegutsemist ja oma võimete rakendamist. Suhtekeskne lähenemine käsitleb heaolu inimeste ühise tegutsemise ja vastastikuse seotuse kaudu. Raportis seotakse need vaated inimese toimevõimekuse ja ühiskondlike tingimustega (Kutsar jt, 2026, 19–20).

Poliitikakujunduses aitab see eristus vältida liiga kitsast edu määratlust. Noore tööleasumine võib parandada tema sissetulekut, kuid heaolu seisukohalt on tähtsad ka töötingimused, arenguvõimalused ja sobivus ülejäänud elukorraldusega. Eaka inimese iseseisvus ei tähenda ainult igapäevatoimingutega toimetulekut, vaid ka võimalust otsustada, suhelda ja kogukonnas osaleda. Lapse puhul tuleb hinnata nii tulevase arengu eeldusi kui ka praegust turvatunnet ja suhteid.

Subjektiivsete hinnangute arvestamine ei tähenda materiaalsete tingimuste tähtsuse vähendamist. Rahulolu võib sõltuda ootustest ja võrdlusraamist ning inimene võib kohaneda piiratud võimalustega. Seetõttu ei saa kõrge rahuloluhinnang üksi kinnitada, et elutingimused on piisavad. Samuti ei ole madal rahulolu automaatselt ühe teenuse puudulikkuse tõend. Mõlemat liiki teavet tuleb tõlgendada koos.

MUDELI KOLM MÕÕDET

Mudeli ülesehitus ühendab elukaare, ühiskonna toimimise tasandid ja valdkonnad. Elukaar kirjeldab ajalist mõõdet, ühiskonna toimimise tasandid inimese seotust eri kooslustega ning valdkonnad heaolu kujundavaid institutsioone ja tegevuskeskkondi. Raportis esitatakse nende ristumine heaolu kuubikuna. Tegemist on organiseeriva raamistikuga, mis aitab leida seoseid ja analüüsilünki, mitte arvutusmudeliga, mis annaks igale inimesele ühe heaoluskoori (Kutsar jt, 2026, 33–37).

Elukaare mõõtmes eristatakse lapsi vanuses 0–17, noori täiskasvanuid vanuses 18–39, keskealisi täiskasvanuid

vanuses 40–64 ning vanemaealisi alates 65. eluaastast. Uuringus käsitletakse seda üldise jaotusena, mida saab sihtrühma ja analüüsi eesmärgi järgi täpsustada. Vanuserühm ei määra inimese eluolukorda: õppimine, töötamine, pereloome ja hoolduskohustused võivad eri inimestel kattuda ning toimuda erinevas järjestuses (Kutsar jt, 2026, 20–22).

Elukaare vaade suunab tähelepanu varasemate kogemuste mõjule. Lapsepõlve tingimused võivad kujundada hilisemat tervisekäitumist ja haridusvõimalusi, tööelu aga vanema ea majanduslikku toimetulekut. Sellest ei järeldu, et inimese tulevik oleks varases eas lõplikult määratud. Pigem tuleb uurida, millistes olukordades võivad eelised ja puudused kuhjuda ning millised hilisemad võimalused aitavad ebasoodsat arengut muuta.

Ühiskonna toimimise tasanditena eristatakse indiviidi, perekonda, kogukonda ja ühiskonda. Inimese oskused ning otsustusvõime on olulised, kuid nende rakendamine sõltub suhetest ja võimalustest. Näiteks tööturule naasmine võib eeldada korraga tervise tuge, sobivat tööd, lähedase hoolduse korraldust ja transpordivõimalust. Ainult inimese motivatsioonile keskenduv sekkumine jätaks osa takistusi käsitlemata.

Valdkondadest avab raport põhjalikumalt turvalisuse, tervise, hariduse ja töö. See ei ole heaolu mõjutavate valdkondade ammendav loetelu. Heaolu seisukohalt on tähtsad ka meedia, kultuur, õigus ja majandus ning füüsiline, looduslik ja digikeskkond. Raamistik võimaldab neid edasistes analüüsides täpsemalt käsitleda (Kutsar jt, 2026, 24–34).

Suhted ühendavad mudeli mõõtmeid. Need vahendavad emotsionaalset ja materiaalset tuge, loovad kuuluvust ning võimaldavad ühiselt tegutseda. Suhete hindamisel on määrav nende kvaliteet: võrgustiku olemasolu ei taga toetust ning lähisuhted võivad sisaldada ka vägivalda või ebavõrdset koormust. Seetõttu tuleb poliitikas küsida, millised suhted inimese võimalusi avardavad ja millised neid piiravad.

Kuidas mudel kujunes

Raporti koostamisel on tuginetud teoreetilistele käsitlustele, rahvusvahelistele ja Eesti raamdokumentidele, varasematele uuringutele ning inimeste ja ekspertide aruteludele. Eesti konteksti mõtestamiseks kasutati muu hulgas vestlusõhtute sarja „Elukatsed“ materjale ja 2026. aasta jaanuaris toimunud Hea Elu Rahvakogu esimese päeva vaatlust. Rahvakogusse kutsuti 30 inimest, et moodustada ühiskonna mitmekesisust peegeldav rühm. Selline arutelu avab heaolule antavaid tähendusi, kuid ei asenda esinduslikku küsitlusuuringut (Kutsar jt, 2026, 15–17).

Suhete hindamisel on määrav nende kvaliteet: võrgustiku olemasolu ei taga toetust ning lähisuhted võivad sisaldada ka vägivalda või ebavõrdset koormust.

Ekspertidelt koguti sisendit kahes etapis. Võrumaal toimunud arutelus osales 15 eri valdkondade esindajat ning üleriigilises veebifookusgrupis viis eksperti. Viimase arutelu transkriptsiooni analüüsiti temaatiliselt. Esile tõusid perekonna ja tugivõrgustiku roll, piirkondlikud võimalused, ligipääsetavus, töötingimused ning vanemate toimetuleku mõju lastele (Kutsar jt, 2026, 17–19, 48–49).

Mudeli sobivust hinnati ka struktureeritud rühmatööga. 2025. aasta novembris Tartus osales 29 inimest ning projekti juhtrühma kohtumisel 15 eksperti. Hiljem tutvustati mudelit valdkondadeülesele ennetusnõukogule ja heaoluteaduste tippkeskusele. Need tegevused aitasid hinnata, kas raamistik kajastab kogemustes ja erialases töös nähtavaid seoseid (Kutsar jt, 2026, 37–40, 50).

Aruteludes tõusid läbivate teemadena esile suhted, iseseisvus, turvalisus, tervis ja digikeskkond. Eraldi tähelepanu pälvis aeg: võimalus oma päeva korraldada, puhata, suhelda ja kohustustega toime tulla. Ajakasutust tuleb siin käsitleda nii isiklike oskuste kui ka institutsionaalse korralduse küsimusena. Koolipäeva pikkus, töögraafik, transpordiühendused ja hooldusteenuste korraldus mõjutavad seda, kui palju otsustusruumi inimesel tegelikult on.

Sobivuse hindamine ei tõenda siiski kõigi mudelis kirjeldatud seoste põhjuslikkust. Arutelude põhjal ei saa määrata tegurite mõju suurust, nende levimust elanikkonnas ega konkreetse sekkumise tasuvust. Mudeli väärtus seisneb praegu eelkõige selles, et see aitab sõnastada terviklikumaid uurimisküsimusi ja vältida oluliste seoste väljajätmist.

AINULT VANUS EI SELGITA HEAOLU

Raport sisaldab ka Euroopa Sotsiaaluuringu Eesti andmete analüüsi aastatest 2004–2023. Selle järgi on eluga rahulolu ja õnnelikkuse seos vanusega aja jooksul muutunud. 2004. aasta andmetes ilmnes U-kujuline seos: hinnangud olid paremad nooremates ja vanemates vanuserühmades. 2023. aasta andmetes ei olnud kummalgi näitajal vanusega statistiliselt olulist seost (Kutsar jt, 2026, 22–24).

See tulemus piirab lihtsustatud arusaama, et heaolu muutub vanusega alati etteaimatava mustri järgi. Eri vanuserühmade kogemus sõltub ka ajaloolisest ja ühiskondlikust olukorrast. Oluline on rõhutada, et kasutatud andmetega ei saa otseselt eristada vanuse, sünnikohordi ja uuringu toimumisaja mõju. Samuti ei jälgita nende võrdlustega sama inimese kogu eluteed.

Poliitikakujunduses tähendab see vajadust vaadata vanuserühmade sees olevaid erinevusi. Terviseprobleemide, hoolduskohustuste või piiratud transpordivõimalustega tööealiste inimeste olukord võib erineda märksa enam kui viitab nende vanus. Elukaare mudeli kasutamine vajab seetõttu vanuse kõrval teavet sissetuleku, elukoha, tervise, suhete ja inimese tegelike valikuvõimaluste kohta.

ÜLEMINEKUD KUI POLIITIKA PROOVIKIVI

Üks mudeli praktilisi rakenduskohti on eluetappide ja teenussüsteemide vaheliste üleminekute analüüs. Raportis kirjeldatud juhtrühma aruteludes märgati, et süsteemi lüngad võivad ilmneda koolitee alguses või täiskasvanuks saamisel. Näitena käsitleti erivajadusega lapse täisealiseks saamist ning raskusi edasise haridustee ja toe korraldamisel (Kutsar jt, 2026, 39).

Sellest tuleneb ettepanek hinnata teenuste kvaliteedi kõrval ka abi järjepidevust. Ülemineku puhul tuleks uurida, kas enne senise korralduse lõppu on teada, milline on vajalik tugi, kes on järgmine teenuseosutaja, kui pikk on võimalik katkestus ning kes aitab inimesel uut olukorda korraldada. Selle mõõtmise aluseks saab võtta näiteks teenuseta jäädud aja, korduvate hindamiste arvu ja inimese hinnangu abi korralduse selgusele.

Rakendamist võiks alustada piiratud arvust olukordadest, kus mitu süsteemi peab samal ajal koostööd tegema. Sellised olukorrad on näiteks erivajadusega noore üleminek täiskasvanuellu, jätkuva abivajadusega haiglast koju naasmine ja lähedase hooldajaks saamine. Iga katsetuse puhul tuleks määrata koordineeriv vastutaja, asutuste ülesanded ning tulemused, mille järgi toimimist hinnatakse. Koordineerimine vajab ka aega ja pädevust; vastutaja nimetamine üksi ei taga lahendust.

ELUKAARE VAADE MÕJUHINDAMISES JA EELARVES

Teine rakendussuund on suuremate poliitikamuudatuste hindamine, kasutades mudeli kolme mõõdet. Kavandatava otsuse puhul tuleks küsida, milliseid eluetappe see puudutab, kellele mõju kandub ning millistes valdkondades võivad tagajärjed avalduda. Selline kontroll aitab märgata mõjusid, mis otsuse algses eesmärgipüstituses varju jäävad.

Näiteks koolivõrgu muudatuse puhul võiks õppekvaliteedi ja kulude kõrval hinnata lapse päevakava, transpordikoormust, huvitegevuses osalemist ning pere töökorraldust. Hooldusteenuse puhul võiks teenusesaaja toimetuleku kõrval vaadata lähedaste ajakasutust ja töötamisvõimalusi. Need on mudelist tuletatud hindamisküsimused, mille vastused sõltuvad kohalikest tingimustest ja kogutud andmetest.

Eelarve kavandamisel tähendab see vajadust arvestada kulude ja kasude jaotumist asutuste ning ajavahemike vahel. Lisakulu ühes valdkonnas võib aidata saavutada paremaid tulemusi teises, kuid seda ei saa käsitleda automaatselt tulevase kokkuhoiuna. Pikaajaliste mõjude hindamisel tuleb esitada eeldused, ebakindlus ja alternatiivsed stsenaariumid. Kontseptuaalne mudel aitab määrata, mida analüüsida; selleks, et tõendada meetme majanduslikku tasuvust, on vaja eraldi uuringut.

Valdkondadeülese katsetuse rahastamisel võiks kokku leppida ühises eesmärgis ja kulude arvestamise viisis. Mõõdikud peaks kirjeldama inimeste toimetulekut ja abi järjepidevust, mitte ainult asutuste tegevuste arvu. Samas tuleb säilitada iga osalise selge vastutus, et ühine eesmärk ei muudaks tulemuse eest vastutamist hajusaks.

HEAOLU MÕÕTMINE INIMESE KOGEMUSE KAUDU

Kolmas rakendussuund on objektiivsete ja subjektiivsete näitajate ühendamine. Registri- ja teenusandmed võivad anda teavet sissetuleku, tööhõive ja abi kasutamise kohta. Inimese kogemuse mõistmiseks tuleb aga küsida ka otsustusõiguse, turvatunde, kuuluvuse ja abi sobivuse kohta. Mõõdikute valik peab lähtuma konkreetsest sihtrühmast ja poliitika eesmärgist.

Oluline on vältida heaolu eri mõõtmete taandamist üheks koondhindeks, mis võib varjutada valdkondlikke probleeme. Ühe valdkonna paranemine ei pruugi korvata tõsiseid puudujääke teises.

Oluline on vältida heaolu eri mõõtmete taandamist üheks koondhindeks, mis võib varjutada valdkondlikke probleeme. Ühe valdkonna paranemine ei pruugi korvata tõsiseid puudujääke teises.

Samuti tuleks tulemused esitada rühmade kaupa: üldine keskmine võib paraneda olukorras, kus mõne piirkonna või suurema abivajadusega inimeste võimalused halvenevad.

Raporti järgi puudub Eestis sünnist algav elukaareülene heaolu-pikiuuring, mis võimaldaks seostada sama inimese varajast elukeskkonda, haridust, tööelu, tervist ja subjektiivset heaolu. See ei tähenda pikiandmete täielikku puudumist. Näiteks Eesti sotsiaaluuringus osaleb leibkond neljal järjestikusel aastal ning SHARE annab teavet vanemaealiste kohta. Olemasolevate uuringute vanuseline ja ajaline ulatus ei kata siiski ühe inimese kogu elukaart (Kutsar jt, 2026, 13–14).

Andmearendust võiks alustada olemasolevate uuringute ja registrite võimaluste kaardistamisest ning sihitud pikiuuringutest oluliste üleminekute kohta. Pikemas vaates tasub hinnata sünnikohordi jälgimisel põhineva heaolu-uuringu teostatavust. Selle kavandamisel tuleb arvestada osalejate väljalangemise, püsiva rahastuse, mõõdikute võrreldavuse ja andmekaitsega. Pikaajaline andmekogumine peaks vastama selgelt sõnastatud uurimis- ja poliitikaküsimustele.

SUHTED JA OTSUSTUSÕIGUS AVALIKES TEENUSTES

Neljas rakendussuund puudutab teenuse osutamise viisi. Kui heaolu kujuneb suhetes, on oluline ka kohtumine spetsialisti või ametnikuga: kas inimene saab aru oma võimalustest, kas teda kuulatakse ning kas ta osaleb abi puudutavates otsustes. Menetluse kiirus ja teenuse maht ei kirjelda neid kogemusi täielikult.

Raportis rõhutatakse enesemääratlemise teooria kaudu autonoomia, kompetentsuse ja seotuse tähtsust. Poliitikas saab neid käsitleda võimalusena ise otsustada, hakkamasaamist kogeda ning teistelt tuge saada. Laste ja noorte puhul tähendab see eakohast osalemist neid puudutavates otsustes. Vanemaealiste ja abivajadusega inimeste puhul tuleb uurida, kuidas tugi säilitab inimese valikuvõimalusi (Kutsar jt, 2026, 24–25, 38–39).

Kogukondlike suhete toetamine peab käima koos avalike teenuste kättesaadavusega. Kõigil ei ole toetavat perekonda või tugivõrgustikku ning lähedaste võimalused võivad olla piiratud. Seetõttu ei saa suhtepõhise heaolukäsitlusega põhjendada hooldusvastutuse üleandmist peredele. Avalik poliitika peaks toetama nii abi vajava inimese kui ka tema lähedaste iseseisvust ja heaolu.

KUIDAS MUDELIT RAKENDADA?

Eesti elukaareülene heaolumudel loob ühise raamistiku, et analüüsida eri valdkondi, lähtudes nende mõjust inimese elule. Selle abil saab hinnata, milliseid seoseid praegused mõõdikud ei kajasta, kus võib abi katkeda ning kellele kanduvad ühe poliitika tagajärjed. Mudeli peamine praktiline väärtus on võimalus täiendada valdkondlikke teadmisi inimese elukäiku arvestava vaatega.

Rakendamise järgmise sammuna võiks korraldada mõned selgelt piiritletud katsetused, kus määratakse lähteolukord, vastutajad ja hinnatavad tulemused. Katsetused peaksid näitama, kas parem koostöö muudab abi järjepidevamaks, vähendab inimese korralduskoormust ja avardab tema valikuid. Nende tulemuste põhjal saab otsustada, milliseid lahendusi laiendada ning milliseid kohandada.

Heaolupoliitika tulemuslikkus sõltub nii inimeste praegustest elutingimustest kui ka sellest, millised võimalused neil järgmistes eluetappides avanevad. Elukaare mudel aitab hoida neid kahte vaadet koos. Avaliku poliitika ülesanne on luua tingimused, milles praegune abivajadus ei kujune välditavaks pikaajaliseks piiranguks ning inimene saab eri süsteemide toel oma elu kujundada.

Uuring valmis Sotsiaalministeeriumi tellimusel ja seda kaasrahastas Euroopa Liit.

KASUTATUD ALLIKAS

KUTSAR, D., ASSER, K., KONSTABEL, K., NAHKUR, O., SAAR, H., SINISAAR, H., TEASTE, H. (2026). Inimese elukaart hõlmav valdkondadeülene üldine heaolu kontseptuaalne mudel Eestis. Tartu: Tartu Ülikool, Mõttekoda Praxis, Tervise Arengu Instituut.

Sotsiaalmeedia kasutus ja heaolu



KATRIN TIIDENBERG
Tallinna Ülikooli osaluskultuuri professor



TRIIN LAURI
Tallinna Ülikooli võrdleva avaliku poliitika professor

See, kas ja kuidas on sotsiaalmeedia kasutamine seotud inimeste heaoluga, on teema, mis tekitab ühiskonnas palju tundeid ja eriarvamusi. Ühelt poolt kardetakse, et nutiseadmete ja sotsiaalmeedia kasutamine põhjustab depressiooni, ärevust ja unehäireid, teisalt leitakse, et tehnoloogiate kasutamine aitab luua suhteid, tunda ühtekuuluvust ja leida tuge. Teema on jõudnud ka poliitikakujundusse: kõikjal Euroopas arutatakse, kas ja kuidas sotsiaalmeediakasutust reguleerida lisaks digiturgude ja digiteenuste õigusaktides juba sätestatule.

Rahvusvahelisest teaduskirjandusest teame, et sotsiaalmeedia ja heaolu vahelised seosed on keerulisemad kui igapäevakeskusteludest näib ning sõltuvad kasutajast, platvormist ja kasutusviisist. Nii on leitud, et ehkki sotsiaalmeedia liigkasutamine võib noorte vaimsele tervisele tõepoolest kahjulik olla, võib kahjulik olla ka täielik kasutamise vältimine (Singh jt, 2026). Lisaks on oluline mõista põhjuslike seoste suunda. Erinevalt levinud väitest, et sotsiaalmeedia kasutamine põhjustab vaimne tervise halvenemist, on uuringud viidanud pigem vastupidisele seosele: kehvem vaimne tervis võib kaasa tuua probleemse sotsiaalmeediakasutuse (Hartanto jt, 2021). Seejuures teevad teema uurimise keerukamaks ka sotsiaalmeedia ja heaolu seoste kohta levivad müüdid (Hall, 2024) ning puudulik metodoloogia (Orben & Przybylski, 2019). Eestiski on neid teemasid uuritud (vt nt Kalmus jt, 2024; Rozgonjuk jt, 2023; Tiidenberg jt, 2023), kuid seni pole olnud võimalust neid küsimusi detailsete ja esinduslike andmete põhjal analüüsida. Siinne artikkel pakub esmase sissevaate sellesse, millised on eestimaalaste hoiakud sotsiaalmeedia suhtes, mis hoiab neid plaanitust kauem pöidlarullimas, kas ja millised tagajärjed

sellega kaasnevad – ning kuidas need mustrid erinevad probleemse kasutamise ja depressiooniriski, aga ka soo, vanuse, rahvuse ja majandusliku toimetuleku lõikes.

ANDMED JA MEETOD

Artikkel tugineb Hea Eesti heaolu-uuringu esimese vooru andmetele, mis koguti 2025. aastal Eesti täisealistelt elanikelt (n = 5933); tulemused on kaalutud. Depressiooniriski hinnati rahvusvaheliselt kasutatava küsimustiku PHQ-2 (Patient Health Questionnaire – 2) alusel. Depressioonirisk on umbes 23 protsendil vastanutest (Soo, 2026). Rühmadevahelisi erinevusi kontrollisime kaalutud regressioonimudelitega ning tekstis toome välja statistiliselt olulised erinevused. Sotsiaalmeedia kasutajatüüpide leidmiseks kasutasime latentsete klasside analüüsi (LCA), mille aluseks olid üheksa tegevust, mille puhul vastajad märkisid, kas need hoiavad neid plaanitust kauem ekraani ees (jah/ei), ning probleemse kasutamise sagedus (neljaastmeline järjestustunnus).

66-aastased ja vanemad suhtuvad sotsiaalmeedia positiivsesse mõjusse märksa skeptilisemalt kui nooremad. Nad peavad isiklike asjade liigset jagamist suuremaks probleemiks, kuid näevad polariseerumist väiksema ohuna.

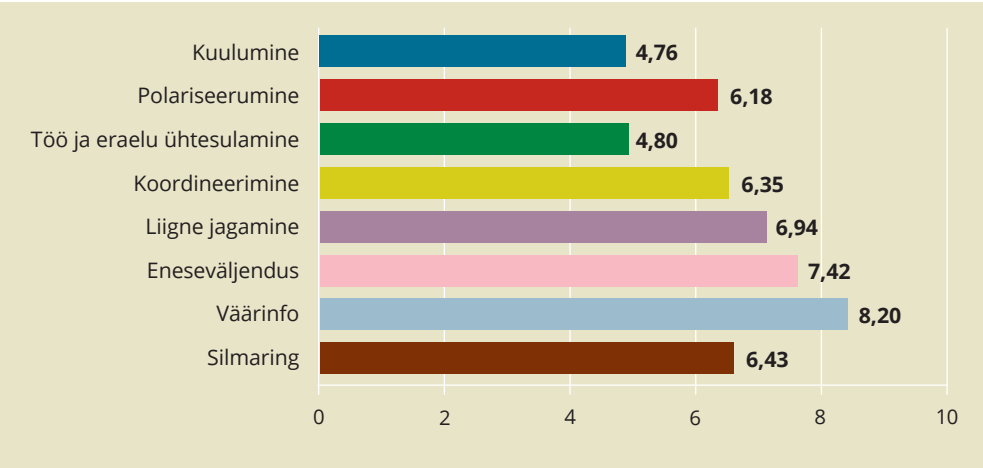
LCA hõlmas sotsiaalmeediakasutajaid, kes jäävad vahel plaanitust kauemaks ekraani ette (n = 4130); need, kes ei jää enda hinnangul kunagi plaanitust kauemaks (n = 694, kaalutult 15 protsenti), moodustasid võrdlusrühma. Leidmaks kõige paremini eristuvad sotsiaalmeedia kasutajatüübid, hindasime statistikaprogrammi Stata 19 käsuga „gsem“ kahe kuni kuue klassiga mudeleid ning valisime klasside arvu BIC-i, entroopia, klasside suuruse ja tõlgendatavuse põhjal. Parimaks osutus kolmeklassiline mudel, mille põhjal eristasime kolm sotsiaalmeedia kasutajatüüpi. Kasutajatüüpide heaolu (õnnelikkus, eluga rahulolu, stress, depressioonisümptomid, depressioonirisk ja uneprobleemid) võrdlesime vanuse, soo, hariduse ja rahvuse suhtes kontrollitud mudelitega. Sotsiaalmeediat kasutab 80 protsenti vastanutest, viis protsenti ei kasuta seda ja 15 protsendi puhul jäi kasutus teadmata. Kasutajate osakaal väheneb vanusega: 18–25-aastastest kasutab sotsiaalmeediat 87 protsenti, vähemalt 66-aastastest 66 protsenti. Seejuures on soo, rahvuse ja majandusliku toimetuleku lõikes erinevused väikesed.

TULEMUSED

Hoiakud sotsiaalmeedia suhtes

Eestimaalaste suhtumine sotsiaalmeediasse on vastuoluline. Palusime inimestel kümnepalliskaalal hinnata, kui palju nad nõustuvad kaheksa sotsiaalmeediasuhtluse kohta käiva väitega. Neli neist peegeldab positiivseid hoiakuid, mis keskenduvad sotsiaalmeedia loodavatele võimalustele (ühtekuuluvustunne, koordineerimine, eneseväljendus ja silmaringi laiendamine), ning neli negatiivseid hoiakuid, mis keskenduvad pigem ohtudele (vastandumise süvenemine, töö- ja eraelu ühtesulamine, isiklike asjade liigne avalikustamine ning haavatavus väärinfo suhtes).

Positiivsetele ja negatiivsetele väidetele antud hinnangute keskmiste põhjal moodustasime kaks hoiakuindeksit (skaalal 0–10). Positiivsed ja negatiivsed hoiakud



JOONIS 1. Keskmised hinnangud sotsiaalmeediasuhtluse üldisele mõjule.
Allikas: Hea Eesti heaolu-uuringu esimese vooru andmed

ei ole seejuures teineteise vastandid: sama inimene võib näha nii sotsiaalmeedia võimalusi kui ka sellega kaasnevaid ohte.

Kõige enam nõustutakse negatiivse väitega, et sotsiaalmeedia suurendab inimeste haavatavust väärinfo suhtes (keskmiselt 8,2), samas on kõrge hinnangu saanud ka positiivne väide, et sotsiaalmeedia soodustab eneseväljendust (7,4 punkti) (joonis 1).

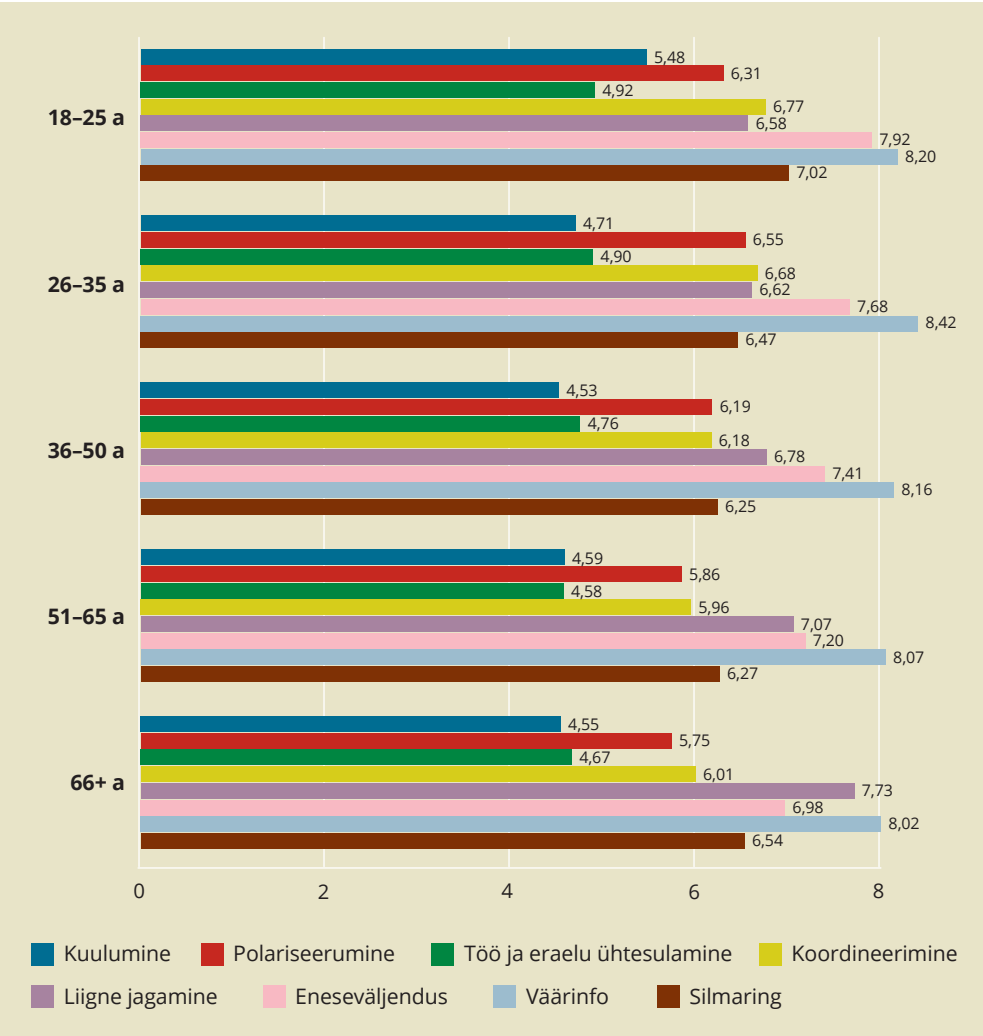
Sarnaselt hinnatakse ka järgmist vastandlikku väitepaari: sotsiaalmeedia harib inimesi ja laiendab nende silmaringi (6,4) ning sotsiaalmeedia avalikustab liiga palju isiklikke asju (6,9). Mõnevõrra skeptilisemad on eestimaalased selle osas, milline on sotsiaalmeedia roll ühtekuuluvustunde loomisel ning töö ja eraelu ühtesulatamisel (mõlemad 4,8).

Sugu ja vanus. Naised suhtuvad sotsiaalmeediasse meestest positiivsemalt: nad näevad sotsiaalmeedias suuremat potentsiaali nii eneseväljenduseks kui ka koordineerimiseks. Negatiivsetes hinnangutes statistiliselt olulist soolist erinevust ei ilmnenud – mured on mõlemal sool ühised.

Vanuse lõikes suhtuvad sotsiaalmeediasse kõige positiivsemalt ootuspäraselt nooremad (18–25) ning see positiivsus väheneb vanuse kasvades (joonis 2). Negatiivsete hoiakute indeksi järgi teised vanuserühmad noorimast statistiliselt olulisel määral ei erine ja väärinfo on kõigis vanuserühmades enim jagatud mure. 66-aastased ja vanemad suhtuvad sotsiaalmeedia positiivsesse mõjusse märksa skeptilisemalt kui nooremad. Nad peavad isiklike asjade liigset jagamist suuremaks probleemiks, kuid näevad polariseerumist väiksema ohuna.

Rahvus. Vene ja muust rahvusest vastajad on eestlastega võrreldes vähem negatiivsete ja rohkem positiivsete hoiakutega, seda ka teisi taustatunnuseid arvestades. See võib peegeldada erinevate rühmade kasutatavate platvormide ja inforuumide erinevusi või sotsiaalmeedia rolli vähemuskogukondade igapäevaelus.

Depressioonirisk ja sotsiaalmeedia hoiakud. Depressiooniriskiga inimesed on depressiooniriskita inimestega võrreldes statistiliselt oluliselt vähem nõus positiivsete väidetega, mille kohaselt sotsiaalmeedia loob ühtekuuluvustunnet ja hõlbustab tegevuste koordineerimist. Samuti nõustuvad nad rohkem väidetega, et sotsiaalmeedia raskendab töö- ja eraelu eristamist ning et seal avalikustatakse liiga palju isiklikku infot. Polariseerumist, eneseväljendust, väärinfo levikut ja silmaringi



JOONIS 2. Keskmised hinnangud sotsiaalmeediasuhtlust puudutavatele üldistele väidetele vanuse lõikes (skaala 0–10).

Allikas: uuringu andmed

laiendamist puudutavates hinnangutes statistiliselt olulisi erinevusi ei ilmnenud.

Edasi on vaja uurida, kas depressiooniriskiga inimesed kipuvad ise sotsiaalmeediat problemaatilisemalt kasutama, nagu viitab rahvusvaheline kirjandus (Yuan jt, 2026).

Pöidlarulli püünises: mis hoiab inimesi plaanitust kauem ekraani ees?

Uurisime mitme küsimuse abil, kas inimestel juhtub, et nad kaotavad arvutis või nutiseadmes või just sotsiaalmeedias veedetud aja üle kontrolli. 15 protsenti sotsiaalmeediakasutajatest ütles, et nendega ei juhtu seda kunagi, ja 26 protsenti vastas, et nad ei ole viimase kuu jooksul plaanitust kauemaks ekraani ette jäänud.

Kui aga juhtub, et vastaja kasutab nutiseadet või arvutit plaanitust kauem, siis mida ta sel ajal teeb? Kõige sagedamini hoiavad inimesi kauem võrgus uudised (55)

Probleemne kasutamine	Depressioonirisk puudub	Depressioonirisk esineb	Kokku
Seda juhtub iga päev	184 (4,61)	106 (9,61)	**290 (5,69)**
Mitu korda nädalas	170 (4,26)	76 (6,89)	**246 (4,83)**
Vahetevahel	1026 (25,69)	317 (28,74)	**1343 (26,35)**
Seda ei ole juhtunud	2398 (60,06)	553 (50,14)	**2951 (57,91)**
Ei kasuta sotsiaalmeediat	215 (5,38)	51 (4,62)	**266 (5,22)**
Kokku	3993 (100)	1103 (100)	**5096 (100)**

TABEL 1. Probleemse kasutamise sagedus depressiooniriskiga ja depressiooniriskita inimeste seas (arv ja %).

ja suhtlus (49 protsenti). Neile järgnevad meemid ja huumor (46), filmid ja videod (45), sõprade sisu (39), mängud (31) ning sisuloojad ja mõjuisikud (29 protsenti). Märkimisväärselt väheseid hoiavad ekraani ees populaarsusnäitajate, nagu meeldimiste arv ja vaatamiste statistika, jälgimine (viis protsenti), ning enda tegevuse, näiteks astutud sammude, nutimonitoorimine (11 protsenti). Siinkohal on oluline märkida, et uudised, mängud, filmid ja suhtlus ei ole tingimata (ehkki võivad olla) sotsiaalmeediaga seotud tegevused. See on oluline, kui eesmärk on sotsiaalmeediakasutust reguleerida: plaanitust pikema ekraaniaja põhjus ei pruugi olla sotsiaalmeedia.

Kõige sagedamini hoiavad inimesi kauem võrgus uudised ja suhtlus.

Depressiooniriskiga vastajaid hoiavad riskita vastajatest sagedamini põidlarulli püünises populaarsusmeetrika kontrollimine, aga ka mängud, sisuloojad ning videod ja suhtlus, mis võib muu hulgas viidata negatiivsele sotsiaalsele võrdlusele (Valkenburg, 2022).

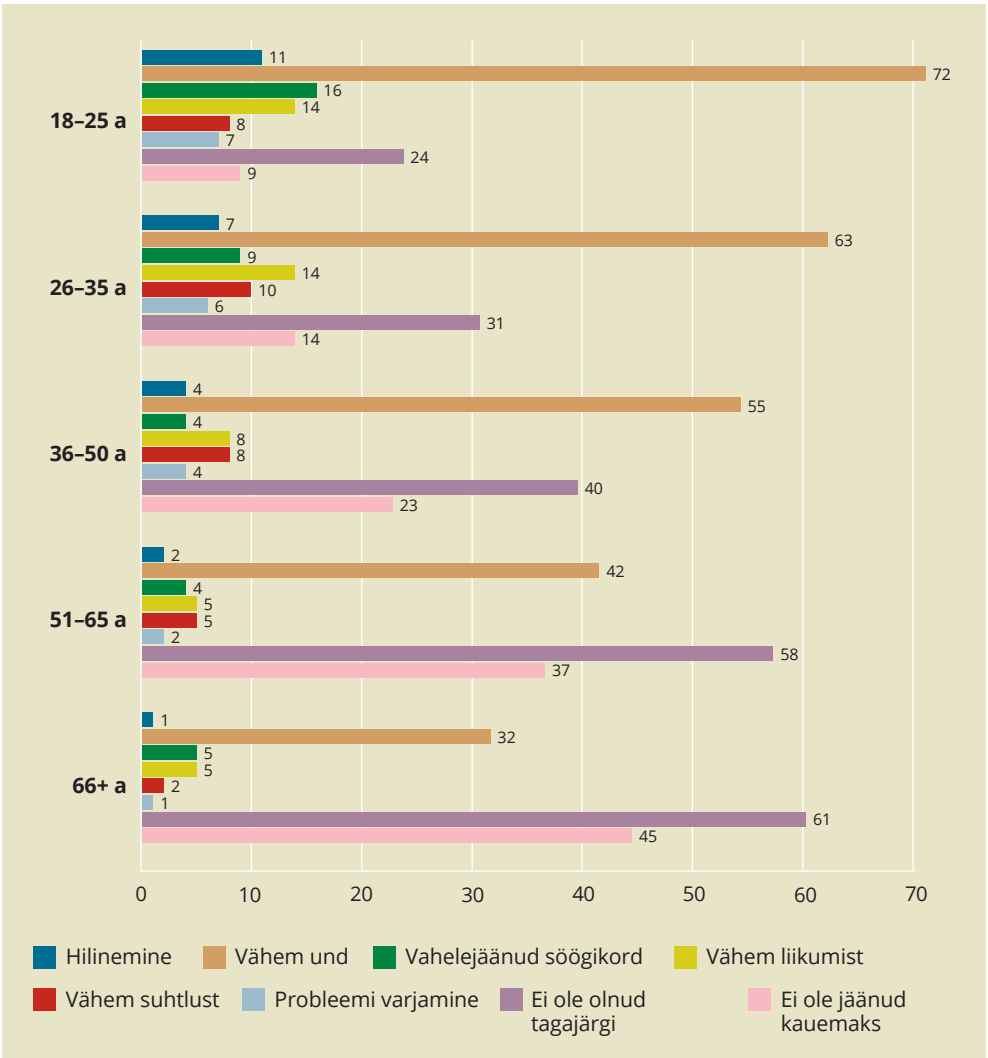
Kõige enam eristab põidlarulli põhjusi vanus: 18–25-aastaseid hoiavad ekraani ees eelkõige meemid ja huumor ning filmid ja videod (mõlemad 68 protsenti), 66-aastaseid ja vanemaid aga uudised (78 protsenti). Vanemaealised ütlevad ka sagedamini, et nad plaanitust kauemaks ei jäägi. Kasutajatüüpidele ja nende seosele heaoluga keskendume artikli viimases osas.

Probleemne kasutamine ja suhtumine sotsiaalmeediasse

Avalikes keskusteludes kasutatakse sageli sõltuvuse terminoloogiat (nutisõltuvus, sotsiaalmeediasõltuvus), ehkki selle määratluse ebatäpsusele juhitakse üha enam tähelepanu. Selle asemel on kasutusele võetud probleemse kasutamise mõiste (Cataldo jt, 2022; vt ka Fournier jt, 2023). Meie küsisime: „Kui sageli Te tunnete, et ei suuda mõelda muule kui sotsiaalmeedia kasutamisele?“ Küsimus on kooskõlas akadeemilises kirjanduses levinud probleemse kasutamise definitsiooni loogikaga.

63 protsenti vastajatest ei ole kunagi kogenud, et nad ei suudaks mõelda muule kui sotsiaalmeedia kasutamisele, sealhulgas 5,2 protsenti inimestest ei kasuta sotsiaalmeediat. 26,4 protsendil vastanutest on seda juhtunud vahetevahel ning 10,5 protsendil juhtub seda sageli (5,7 protsendil iga päev, 4,8 protsendil mitu korda nädalas).

Ootuspäraselt on märkimisväärsed erinevused depressiooniriskiga ja -riskita inimeste vahel (tabel 1). Kui



JOONIS 3. Plaanitust pikema kasutuse tagajärjed vanuse lõikes (%).

Allikas: uuringu andmed

depressiooniriskita inimestest ütles 4,6 protsenti, et neil esineb sotsiaalmeedia kohta sundmõtlemist iga päev, ja 4,3 protsenti, et mitu korda nädalas, siis depressiooniriskiga inimeste seas on need osakaalud märksa suuremad – 9,6 ja 6,9 protsenti. Seda ei ole kunagi juhtunud 60 protsendil depressiooniriskita ja 50 protsendil depressiooniriskiga vastanutest.

Suhtumine sotsiaalmeediasse on probleemse kasutusega selgelt seotud. Need, kellel esineb probleemset kasutamist, hindavad sotsiaalmeedia positiivseid funktsioone (eneseväljendust, koordineerimist, kuulumistunnet) oluliselt kõrgemalt kui need, kellel seda ei esine. Regressioonanalüüs näitab, et sisuline piir ei jookse probleemse kasutuse esinemissageduste vahel, vaid probleemse kasutuse olemasolu ja puudumise vahel. Siit kerkib küsimus, kas positiivsed kogemused sotsiaalmeediaga innustavad kasutamist, mis

võib areneda liigkasutamiseks, või mida intensiivsem kasutus, seda teravamalt nähakse nii plusse kui ka miinuseid.

Eraldi rühma moodustavad sotsiaalmeedia mittekasutajad, kes hindavad sotsiaalmeedia positiivset mõju kõige madalamalt ja negatiivset mõju kõige kõrgemalt (nt kuuluvustunne (2,93), väärinfo levik (8,82) ja liigne jagamine (8,21 punkti)). Õhku jääb küsimus, kas mittekasutajad on kasutamisest loobunud isikliku negatiivse kogemuse tõttu või seepärast, et kardavad avaliku diskursuse või tuttavate kogemuste põhjal negatiivsete mõjude avaldumist.

Plaanitust pikema pöidlarulli tagajärjed

Küsisime ka, millised tagajärjed kaasnevad sellega, kui inimene jääb arvutisse või nutiseadmesse plaanitust kauemaks. 41 protsenti vastanutest ütles, et neil ei ole pikemalt võrgus olemisega tagajärgi kaasnenud, ja 26 protsenti, et nad ei olegi plaanitust kauemaks jäänud. Neist, kel esines mõni tagajärg, oli kõige levinum vähenenud uneaeg (54 protsenti). See on kõnekas tulemus, sest uni on üks olulisemaid tervisenäitajaid.

Vähem liikumist on kogenud kümme, vahele jäänud söögikorda seitse ja vähem sotsiaalset suhtlust samuti seitse protsenti tagajärgi kogenud vastajatest. Harva tunnistatakse hilinemist (viis protsenti) või ekraaniaja varjamist lähedaste eest (neli protsenti). Viimast võib seostada probleemaatilise kasutamisega.

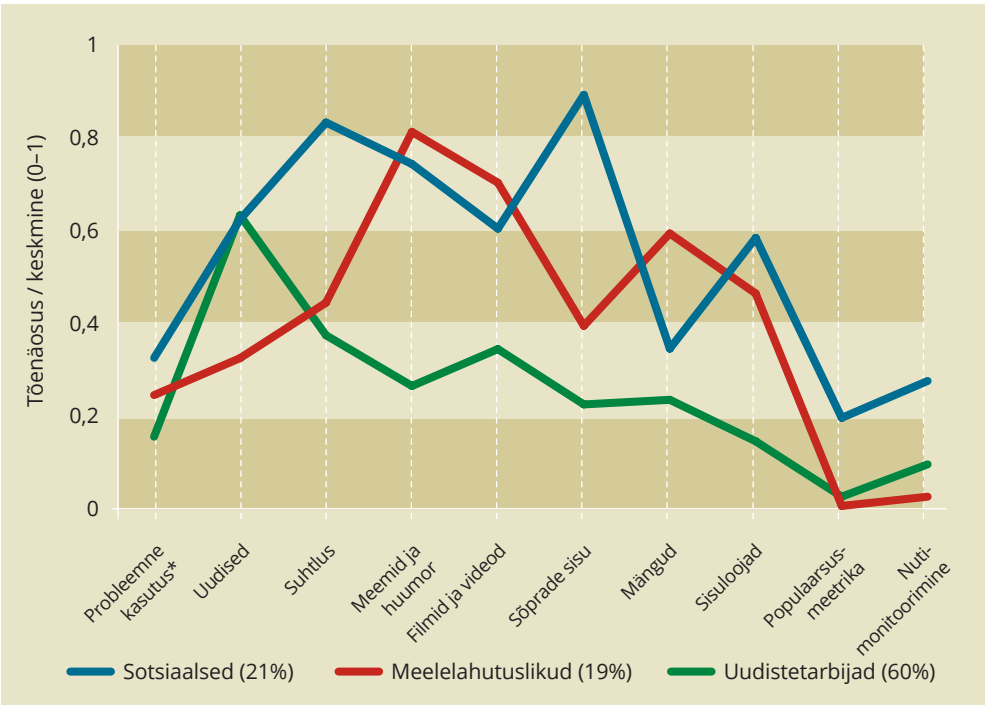
Soo, rahvuse, haridustaseme ja majandusliku toimetuleku lõikes on erinevused tagasihoidlikud. Vanus on ka siin ülekaalukalt kõige tugevam eristav tegur (joonis 3).

Noorimas vanuserühmas (18–25) kinnitab uneaja lühenemist 72 protsenti tagajärgi kogenud vastanutest, vanimas rühmas (66+) vaid 32 protsenti. Noortel esines vanemaealistest sagedamini ka muid tagajärgi: hilinemist (11% ja 1%), vähem suhtlust (8% ja 2%) ning söögikorra vahelejäämist (16% ja 5%). Vanusega kasvab ka nende osakaal, kes ütlevad, et tagajärgi ei ole olnud – 24 protsendilt noorimas 61 protsendile vanimas rühmas; regressioonanalüüs kinnitab seda mustrit. Edasistes uuringutes võiks põhjalikumalt selgitada, kuidas ja miks on noorte ekraanikasutuse eri viisid seotud uneaja vähenemise ja hilinemisega.

Kõige levinum tagajärg oli vähenenud uneaeg. See on kõnekas tulemus, sest uni on üks olulisemaid tervisenäitajaid.

Vene ja muust rahvusest vastajad märkisid eestlastest sagedamini, et neil ei ole tagajärgi esinenud. Kõrgharidusega vastajate seas oli selliseid vastuseid aga vähem.

Depressiooniriskiga vastajad kogevad samuti tagajärgi oluliselt sagedamini, mis on mõistetav, arvestades, et selles grupis oli enam levinud ka probleemaatiline sotsiaalmeedia kasutamine. Vahelejäänud söögikord, hilinemine, probleemi varjamine, vähem sotsiaalset suhtlust ja vähem liikumist – kõigis nendes kategooriates on depressiooniriskiga inimeste seas statistiliselt oluliselt rohkem jaatavaid vastuseid. Ka uneaja lühenemine on depressiooniriskiga rühmas sagedasem, ehkki erinevus on väiksem. Andmete põhjal ei saa öelda, kas depressioonirisk viib probleemaatilisema kasutuseni või süvendab probleemaatiline kasutus depressiooniriski, ent seos on selge ja nõuab tähelepanu.



JOONIS 4. Mis hoiab kasutajaid plaanitust kauem ekraani ees kasutajatüüpide kaupa. Tegevuste (jah/ei) puhul on näidatud esinemise tõenäosus, probleemse kasutamise (neljaastmeline skaala) puhul tüübi keskmine skaalal 0–1.

Allikas: uuringu andmed

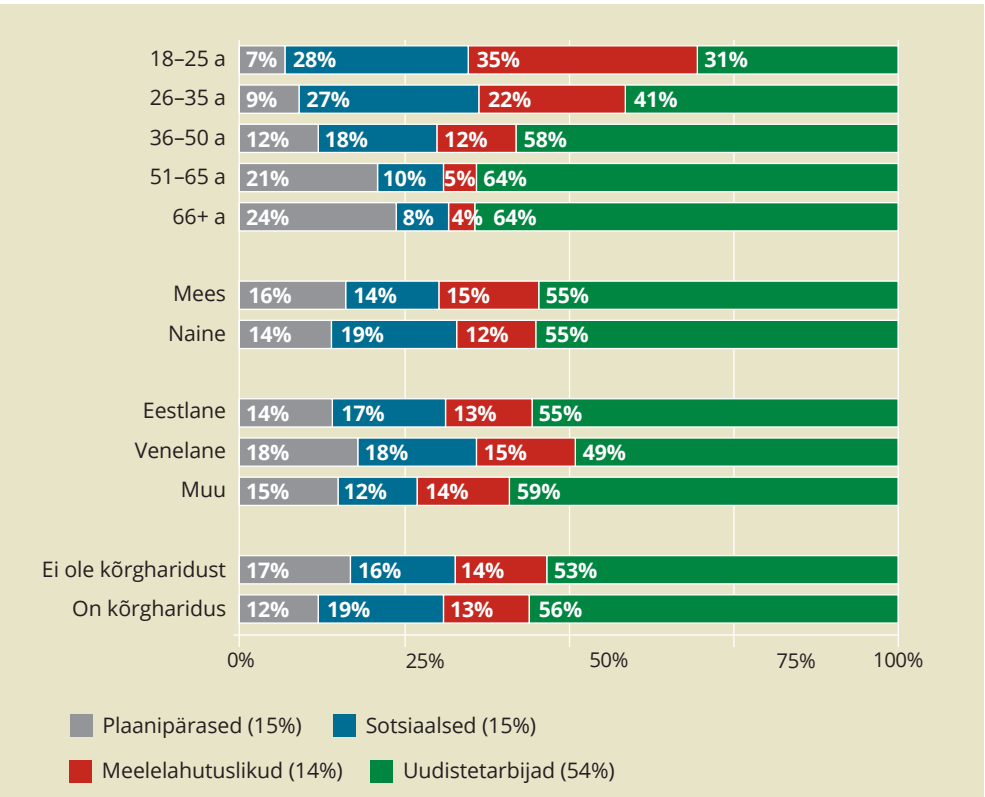
Ootuspäraselt on plaanitust pikema digiseadme kasutamise tagajärjed tugevalt seotud ka probleemse kasutuse tasemega. Nende seas, kellel on iga päev hetki, kus nad suudavad mõelda ainult sotsiaalmeedia kasutamisest, esineb statistiliselt oluliselt sagedamini söögikorra vahelejäämist, probleemi varjamist ja hilinemist.

Kasutusviis loeb rohkem kui ekraaniaeg

Sotsiaalmeediakasutajad jagunevad esmalt kaheks. 15 protsenti neist ütleb, et nad ei jää kunagi plaanitust kauemaks ekraani ette – nimetame neid plaanipärasteks kasutajateks. Ülejäänud 85 protsenti satub pöidlarulli püünisesse vähemalt aeg-ajalt, kuid püünis ei ole kõigi jaoks sama. LCA-analüüsi alusel rühmitasime kauemaks jääjad selle järgi, mis neid ekraani ees hoiab ja kui sageli esineb neil probleemset kasutamist, ning tulemuseks oli kolm selgelt eristuvat kasutajatüüpi (joonis 4).

Suurim rühm on uudistetarbijad (64 protsenti kauemaks jääjatest). Neid hoiavad ekraani ees eelkõige uudised, muid tegevusi nimetavad nad teistest harvem ning nende puhul esineb probleemset sotsiaalmeediakasutust kolmest kasutajatüübist kõige harvem. Meelelahutuse otsijaid (16 protsenti) hoiavad võrgus meemid ja huumor, filmid ja videod, mängud ning sisuloojad. Neil on probleemset sotsiaalmeediakasutust mõnevõrra sagedamini kui uudistetarbijatel.

Sotsiaalsed kasutajad (20 protsenti) on kõige mitmekülgsemad: neid hoiab ekraani ees mitu asja korraga, eelkõige sõprade sisu ja suhtlus. Neist osa jälgib ka populaarsusnäitajaid, mida teistes



JOONIS 5. Kasutajatüüpide osakaal vanuse, soo, rahvuse ja hariduse lõikes (%; 0 – plaanipärased, 1 – sotsiaalsed, 2 – meelelahutuslikud, 3 – uudistetarbijad).

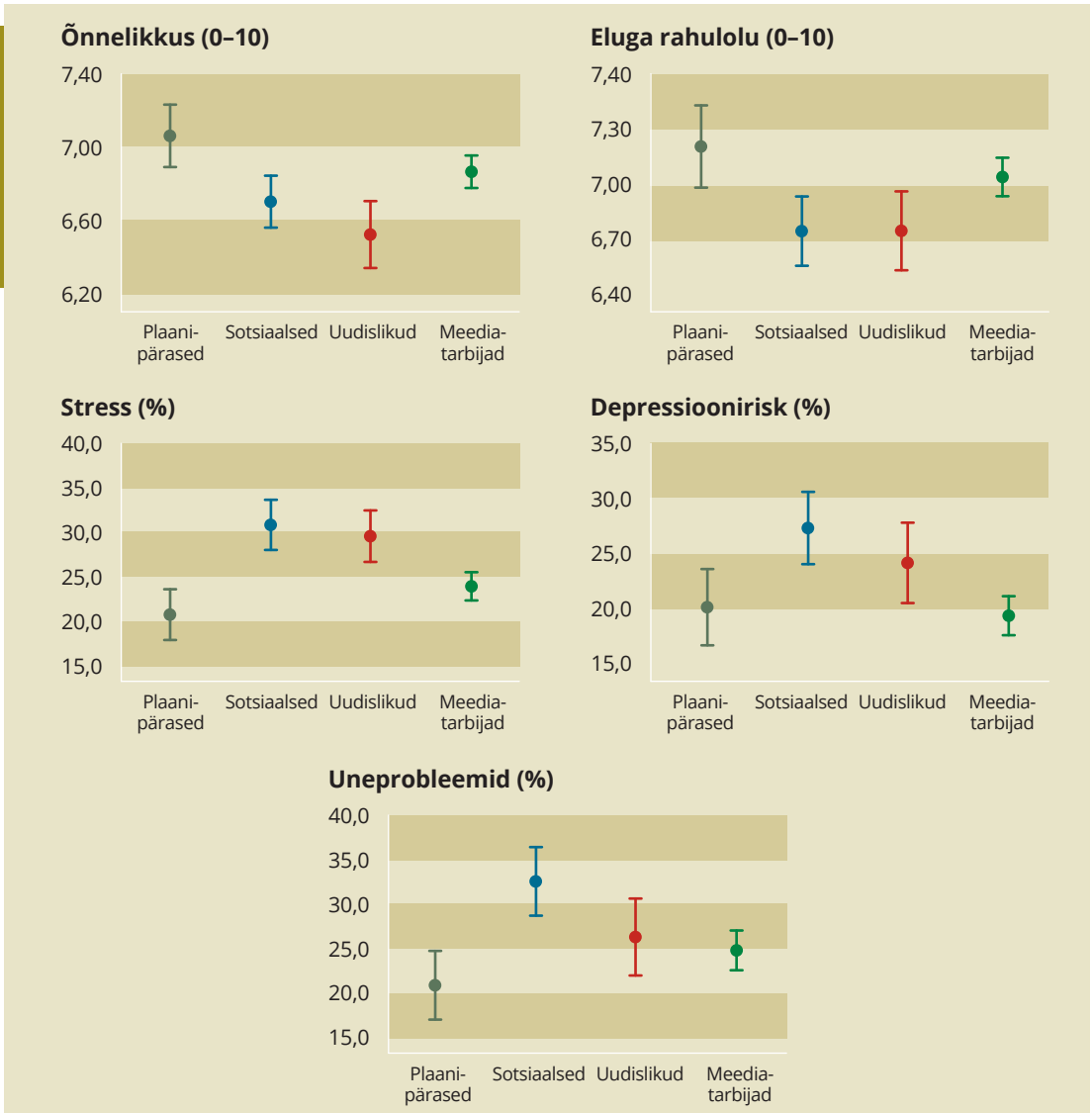
Allikas: uuringu andmed

kasutajarühmades esineb harvem. Selles rühmas esineb kõige sagedamini probleemset kasutamist.

Kasutajatüüp on suuresti seotud vanusega (joonis 5). 18–25-aastastest kuulub sotsiaalsete või meelelahutuslike kasutajate hulka ligi kaks kolmandikku, 66-aastastest ja vanematest vaid iga kaheksas. Naised on meestest sagedamini sotsiaalsed ja harvemini meelelahutuslikud kasutajad. Rahvuse ja hariduse lõikes on erinevused väikesed.

Olulisim on aga see, kuidas kasutajatüübid erinevad heaolu poolest (joonis 6). Uudistetarbijate heaolu on plaanipäraste kasutajatega sarnane, kuigi ka nemad jäävad aeg-ajalt ekraani ette kauemaks. Sotsiaalsed ja meelelahutuslikud kasutajad kogevad aga sagedamini stressi (vastavalt 32 ja 30 protsenti, plaanipärastest 22 protsenti), on vähem õnnelikud ja oma eluga vähem rahul ning nende keskmine depressioonisümptomite skoor on kõrgem. Depressiooniriski (PHQ-2 tulemus vähemalt 3) poolest eristuvad selgelt ainult sotsiaalsed kasutajad (28 protsenti, plaanipäraste kasutajate ja uudistetarbijate seas umbes 20 protsenti), kellel on kõige sagedamini uneprobleeme (rohkem kui kolmandikul, plaanipärastest kasutajatest veerand).

Plaanitust pikem ekraaniaeg ei ole seega iseenesest ohumärk – olulisem on see, mis inimest ekraani ees hoiab. Uudiste lugemine võib ajakava sassi ajada, kuid kehvema heaoluga see seotud



JOONIS 6. Heaolu kasutajatüüpide kaupa (tüüp 1 – sotsiaalsed, 2 – meelelahutuslikud, 3 – uudistetarbijad; kaalutud, vanuse, soo, hariduse ja rahvuse suhtes kontrollitud hinnangud ja 95-protsendilised usaldusvahemikud).

Allikas: uuringu andmed

ei ole. Meelelahutuslik kasutamine, mida avalikus arutelus seostatakse ka nn ajuvammiga, käib küll kokku suurema stressi ja väiksema rahuloluga, kuid kõige selgemalt eristub intensiivne ja mitmekülgne sotsiaalne kasutus – sõprade sisu jälgimine, suhtlus ja vähemal määral populaarsusnäitajate kontrollimine –, mis on seotud ka depressiooniriski ja uneprobleemidega. Ka siin näitavad andmed seost, mitte põhjuslikkust: võimalik, et kehvema vaimse tervisega

inimesed kalduvad sotsiaalmeediat just selliselt kasutama.

KOKKUVÕTE JA JÄRELDUSED

Analüüsisime eestimaalaste sotsiaalmeedia kasutamist ja heaolu kolmest vaatenurgast: millised on inimeste hoiakud sotsiaalmeedia suhtes, mis hoiab neid plaanitust kauem ekraani ees ja millised tagajärjed sellega kaasnevad. Neid küsimusi on oluline uurida esinduslike andmete põhjal, kuna avalik arutelu nende teemade üle kaldub äärmustesse.

Esiletõstmist väärib kolm tulemust:

Esiteks, positiivsed üldised hoiakud sotsiaalmeedia suhtes on seotud kasutamise intensiivsusega. Need, kelle suhe sotsiaalmeediaga on tihedam, sealhulgas need, kellel esineb probleemset kasutamist, näevad selles ka rohkem head, ja vastupidi. On loogiline, et need, kes kasutavad sotsiaalmeediat rohkem, märkavad sagedamini ka selle positiivseid külgi. Samuti on ootuspärane, et aktiivsemate kasutajate seas on rohkem neid, kel esineb probleeme sotsiaalmeedia kasutamisega. Lahtiseks jääb küsimus, kas ja kuidas on positiivne suhtumine sotsiaalmeediasse seotud probleemse kasutamisega.

Teiseks on kasutusviis olulisem kui ekraaniaeg: uudiste pärast kauemaks jäävate inimeste heaolu on sarnane nende omaga, kes kauemaks ei jää, intensiivse sotsiaalse ja meelelahutusliku kasutusega kaasneb aga kehvem heaolu. Kasutusviis sõltub suuresti vanusest: noori hoiab ekraani ees meelelahutus ja sotsiaalne sisu ning nad kogevad sagedamini unekaotust ja muid tagajärgi, vanemaid hoiavad ekraani ees eelkõige uudised. Kõigist sotsiaalmeedia kasutajatest 40 protsenti ütleb, et on sotsiaalmeedias plaanitust kauemaks jäädes vähem maganud. Noorte seas on see palju levinum: 18–25-aastastest on une lühenemist kogenud kaks kolmandikku (67 protsenti), 26–35-aastastest 55 protsenti, 66-aastastest ja vanematest aga vaid iga viies. Seos ei ole üksnes vanuse küsimus: ka vanuse, soo, hariduse ja rahvuse arvestamise järel esineb sagedasi uneprobleeme rohkem neil, kes kasutavad sotsiaalmeediat peamiselt suhtlemiseks või meelelahutuseks (vastavalt 35 ja 30 protsenti), kui neil, kes plaanitust kauemaks ei jää (26 protsenti). Siingi jääb edasisteks uuringuteks hulk lahendamata küsimusi põhjuslikkuse seoste kohta.

Sotsiaalmeediat ei tohiks käsitleda depressiooni otsese põhjusena. Probleemse nutiseadme- ja sotsiaalmeediakasutuse vähendamisel võib tulemuslikum olla vaimse tervise toetamine ja vaimse tervise teenuste parem kättesaadavus.

Kolmandaks ja kõige olulisemana eristuvad depressiooniriskiga inimesed (23 protsenti valimist) ülejäänutest mitmes olulises punktis. Neid hoiavad ekraani ees sagedamini populaarsusnäitajad, mängud, sisuloojad, videod ja suhtlus, nad näevad sotsiaalmeedias vähem ühtekuuluvustunde ja tegevuste koordineerimise võimalusi ning kogevad sagedamini ülekasutuse tagajärgi. Kasutajatüüpidest on depressiooniriskiga inimesi kõige rohkem sotsiaalsete kasutajate seas. Põhjuslikkuse suund vajab edasist uurimist.

Tulemuste põhjal saab teha mõned huvitavad järeldused.

Esiteks ei ole plaanitust pikema

ekraaniaja peamine põhjus alati sotsiaalmeedia – seadme plaanitust pikemas kasutamises ja selle tagajärgedes mängivad olulist rolli uudised, suhtlusrakendused, mängud ja filmid. See on oluline nii digipädevuste arendamise kui ka heaolu parandamiseks ette võetud digipaastude ja piirangude kontekstis. Sekkumisi kavandades tasub seega lähtuda kasutusviisist, mitte ekraaniajast.

Teiseks ei puuduta sotsiaalmeediaga seotud probleemid kogu elanikkonda ühtviisi. Selgelt eristuvad depressiooniriskiga inimesed: neil esineb sagedamini probleemset kasutamist, neid hoiavad plaanitust kauem seadmes sagedamini populaarsusmeetrika jälgimine ja sisuloojate sisu, mida seostatakse negatiivse enesevõrdlusega, nad kogevad sagedamini peaaegu kõiki plaanitust pikema kasutuse tagajärgi ja varjavad oma kasutamist sagedamini lähedaste eest. Seetõttu ei ole kogu elanikkonnale suunatud üldised piirangud või digipaastud tõenäoliselt kõige tõhusam lahendus. Sekkumised tuleks suunata neile, kelle jaoks digiseadmete ja sotsiaalmeedia kasutus on osa laiemast toimetulekuraskusest, ning need peaksid lähtuma eelkõige vaimse tervise toetamisest, mitte ekraaniaja piiramisest. Meie andmed näitavad seost, mitte põhjuslikkust, ning nagu sissejuhatuses märkisime, toob rahvusvahelise kirjanduse järgi pigem kehvem vaimne tervis kaasa problemaatilisema kasutuse, mitte vastupidi. Seega ei tohiks käsitleda sotsiaalmeediat depressiooni otsese põhjusena. Probleemse nutiseadme- ja sotsiaalmeediakasutuse vähendamisel võib tulemuslikum olla vaimse tervise toetamine ja vaimse tervise teenuste parem kättesaadavus.

KASUTATUD ALLIKAD

CATALDO, I., BILLIEUX, J., ESPOSITO, G. & CORAZZA, O. (2022). Assessing problematic use of social media: Where do we stand and what can be improved? Current Opinion in Behavioral Sciences, 45, 101145. – https://doi.org/10.1016/j.cobeha.2022.101145.

FOURNIER, L., SCHIMMENTI, A., MUSETTI, A., BOURSIER, V., FLAYELLE, M., CATALDO, I., STARCEVIC, V. & BILLIEUX, J. (2023). Deconstructing the components model of addiction: An illustration through "addictive" use of social media. Addictive Behaviors, 143, 107694. – https://doi.org/10.1016/j.addbeh.2023.107694.

HALL, J. (2024). Ten myths about the effect of social media use on well-being. Journal of Medical Internet Research, 26, e59585. – https://doi.org/10.2196/59585.

HARTANTO, A., QUEK, F. Y. X., TNG, G. Y. Q. & YONG, J. C. (2021). Does social media use increase depressive symptoms? A reverse causation perspective. Frontiers in Psychiatry, 12, 641934. – https://doi.org/10.3389/fpsyt.2021.641934.

KALMUS, V., BATISTA, S., OPERMANN, S., TERCOVA, N. & BEDROSOVA, J. M. (2024). Child vulnerability in the digital world. D. Kutsar, M. Beilmann & O. Nahkur (toim), Child vulnerability and vulnerable subjectivity: Interdisciplinary and comparative perspectives (lk 131–152). Springer. – https://doi.org/10.1007/978-3-031-61333-3_8.

ORBEN, A. & PRZYBYLSKI, A. K. (2019). The association between adolescent well-being and digital technology use. Nature Human Behaviour, 3(2), 173–182. – https://doi.org/10.1038/s41562-018-0506-1.

ROZGONJUK, D., TÄHT, K., SINIVEE, R. & MURUMAA-MENGEL, M. (2023). Sotsiaalmeedia kasutamise seosed vaimse tervisega. M. Sisask (toim), Eesti inimarengu aruanne 2023: vaimne tervis ja heaolu. Eesti Koostöö Kogu. – https://2023.inimareng.ee/4-3-sotsiaalmeedia-kasutamise-seosed-vaimse-tervisega/.

SINGH, B., ZHOU, M., CURTIS, R., MAHER, C. & DUMUID, D. (2026). Social media use and well-being across adolescent development. JAMA Pediatrics. – https://doi.org/10.1001/jamapediatrics.2025.5619.

SOO, K. (2026). Eesti inimeste vaimne tervis ja heaolu. M. Ainsaar (toim), Hea Eesti heaolu-uuringu esimene voor. Tartu Ülikool. – https://uhiskond.ut.ee/et/sisu/heaeesti.

TIIDENBERG, K., RENSER, B., UIBU, M. & SEEMA, R. (2023). Osaluskultuuriline heaolu ja vaimne tervis. M. Sisask (toim), Eesti inimarengu aruanne 2023: vaimne tervis ja heaolu. Eesti Koostöö Kogu. – https://2023.inimareng.ee/4-2-osaluskultuuriline-heaolu-ja-vaimne-tervis/.

VALKENBURG, P. M. (2022). Social media use and well-being: What we know and what we need to know. Current Opinion in Psychology, 45, 101294. – https://doi.org/10.1016/j.copsyc.2021.12.006.

YUAN, C., ZHOU, H., WANG, A., JIANG, H. & XIAO, N. (2026). Associations between depression and problematic social media use: A longitudinal study and daily diary study. International Journal of Psychology, 61(3), e70210. – https://doi.org/10.1002/ijop.70210.

Eesti inimeste heaoluga on hästi – aga mitte kõigil



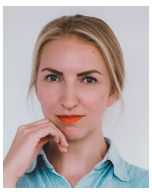
MARE AINSAAR
Tartu Ülikooli sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika kaasprofessor



KADRI SOO
Tartu Ülikooli sotsiaalse heaolu lektor



AVE KOVALJOV
Tartu Ülikooli sotsioloogia lektor



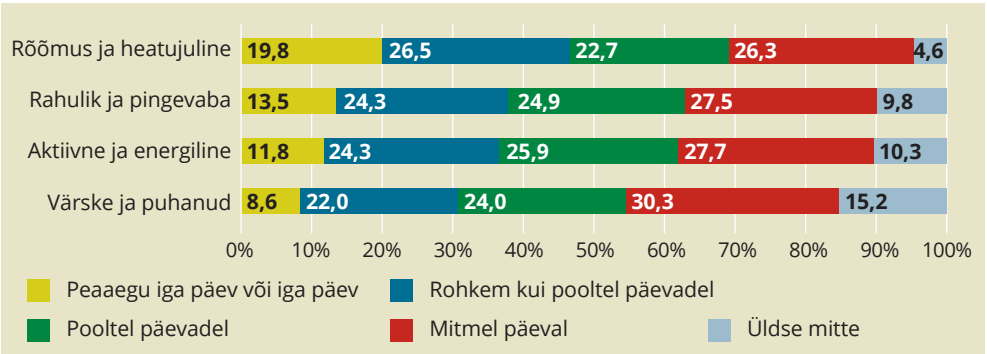
LIISA TALVING
Tartu Ülikooli võrdleva poliitika kaasprofessor

Heaolu ei tähenda ainult rikkust, raha, sissetulekut. Sellega on seotud ka vaimne tervis, töö, usaldus ja hinnang sellele, kuidas riik toimib. Kolmveerand Eesti inimestest on oma eluga rahul, kuid rahvastikurühmades on suuri erinevusi. Kõige rohkem mõjutab Eesti inimeste heaolu turvalisus, majanduslik toimetulek, tervis ja peresuhted. Heaolu mõttes kõige kehvemas seisus on noored, osa keskealisi mehi ning vene rahvusest inimesed.

Heaolu on inimese elukvaliteedi üks põhinäitajaid. Heaolu mõõtmiseks on erinevaid viise, kuid üks levinumaid meetodeid on mõõta rahulolu eluga – inimese hinnangut oma elule tervikuna ning sellele, mil määral isiklikud ootused ja püüdlused on täidetud (Diener & Seligman, 2002).

Hea Eesti 2026. aasta heaolu-uuring annab Eesti ühiskonnast esmapilgul üsna positiivse pildi. 76 protsenti täiskasvanutest on oma eluga pigem rahul ja 74 protsenti peab end pigem õnnelikuks. Eluga rahulolematuid on 12 protsenti. Samas näitab analüüs, et heaolu ei jaotu ühiskonnas ühtlaselt (Ainsaar, 2026). Kõige vähem on oma eluga rahul kuni 25-aastased ning meeste seas paistavad madalama rahuloluga silma ka pensionieelsed 51–65-aastased.

See on oluline muutus võrreldes traditsioonilise ettekujutusega inimese elukaarest. Pikka aega on heaolu-uuringutes leitud, et noorte heaolu on kõrge ning



JOONIS 1. Hinnangud WHO vaimse heaolu indeksi komponentidele viimase kahe nädala jooksul (%).
Allikas: Hea Eesti esimese uuringulaine andmed (2026)

madalseis saabub pigem keskeas. Viimaste aastate rahvusvahelised uuringud on aga näidanud noorte vaimse tervise halvenemist ning Ainsaare järgi tuleb noorte madalat heaolu pidada suhteliselt uueks nähtuseks ka Eestis.

Mis tekitab eluga rahulolu tunde?

Kõige tähtsamad on Eesti inimestele 2026. aastal majanduslik toimetulek, turvaline elu ning tervis. Enamiku rahulolu mõjutavate asjaolude puhul on vanuserühmade vahel erinevused, kuigi mitte suured. Need erinevused iseloomustavad kõrvalekallet Eesti keskmisest inimesest.

- Näiteks 18–25-aastaste noorte seas peetakse suhteliselt vähem oluliseks demokraatlikku riigikorraldust ning seda, et Eesti majandusel läheks hästi, samuti sõprussuhteid, tervist ja tööd.
- 26–35-aastaste seas on töö, tervis ja majanduslik toimetulek juba olulisemad, kuid sarnaselt noorema rühmaga on kuulumine mõnda rühma ja riigi demokraatlik korraldus suhteliselt vähem olulised.
- 36–50-aastaste puhul on väärtustatud asjade muster väga sarnane 26–35-aastastele, kuigi demokraatlik riigikorraldus on mõnevõrra olulisem.
- 51–65-aastaste seas väheneb eneseteostuse tähtsus. Demokraatlik riigikorraldus ja kuulumine mõnda rühma on endiselt suhteliselt vähetähtis.
- Kõige vanemas vanuserühmas (66+) on vähenenud töö ja vaba aja, samuti eneseteostuse tähtsus.

Noored on Eesti heaolu uus riskirühm

Noorte heaolu probleem on seotud noorte vaimse tervise näitajatega.

Hea Eesti analüüsi järgi hindab umbes 60 protsenti Eesti elanikest oma vaimset heaolu kõrgeks (Soo, 2026). Jooniselt 1 selgub, et peaaegu iga teine vastaja (46,3 protsenti) tundis end rohkem kui pooltel päevadel või peaaegu iga päev rõõmsa ja heatujulisena. Enam kui kolmandik (36–38 protsenti) inimestest väitis, et oli enamikul päevadel rahulik ja pingevaba või aktiivne ja energiline. Värskust ja puhanud olekut koges rohkem kui pooltel päevadel või peaaegu iga päev 30,6 protsenti inimestest, samas iga kuues vastaja (15,2 protsenti) ei tundnud viimase kahe nädala jooksul end üldse puhanuna.

Samal ajal kogeb iga neljas Eesti inimene palju või väga palju stressi ning ligikaudu veerandil esineb depressiooni või ärevushäire risk. Kõige kriitilisem on olukord 18–25-aastaste seas: nende vaimne heaolu on vanuserühmadest väikseim ning psüühikahäirete risk kõige suurem (Soo, 2026).

Mis aga võib olla noorte madalama heaolu taga? Hea Eesti uuringu andmed näitavad, et noortel esineb rohkem stressi, nad usaldavad teisi inimesi vähem, hindavad mõnevõrra kehvemaks oma peresuhteid ning tunnetavad oma elu teistest vanuserühmadest vähem väärtusliku

ja tähenduslikuna. Eriti oluline on noorte puhul sõprussuhete ja vaba aja kvaliteet (Ainsaar, 2026).

Seega on poliitikakujundamise seisukohast majandusliku kindlustunde kõrval olulised noorte vaimne tervis, stress, sotsiaalsed suhted, usaldus ühiskonna vastu ja võimalus kogeda oma elu tähenduslikuna.

Raha ei tee õnnelikuks, kuid rahanappus kärbib heaolu

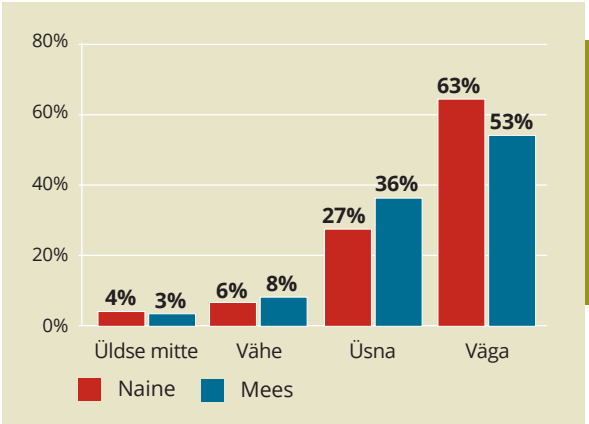
Kõige järjekindlamalt tuleb kõigist neljast analüüsist välja üks, korduv heaolu mõjutav tegur: **majanduslik toimetulek**.

Vaimse heaolu erinevus on suur. Majanduslikult heal järjel ehk toimetulevatest inimestest on vaimse heaoluga kõik hästi 67,8 protsendil. Toimetulekuraskustega inimeste seas on hästi vaid 42,4 protsendil. Majanduslikes raskustes inimesed kogevad rohkem vaimse tervise riske ning hindavad ka oma üldist tervist halvemaks (Soo, 2026).

Sama muster peegeldub tööl. Näiteks hindavad just majanduslikes raskustes inimesed tasustatud tööd eriti oluliseks: 68 protsenti neist peab tööd väga tähtsaks, majanduslikult toimetulevate inimeste seas on see näitaja 54 protsenti (Kovaljov, 2026).

Üldiselt on töö Eesti inimeste elus väga tähtis. 59 protsenti peab tasustatud tööd väga tähtsaks ning kui lisada need, kes peavad seda „üsna tähtsaks“, ulatub osakaal ligikaudu 90 protsendini (Kovaljov, 2026). Töö tähtsus erineb soo lõikes (joonis 2). Naiste hulgas on meestega võrreldes rohkem neid, kes peavad tööd väga tähtsaks. Samas on meeste hulgas tööd üsna tähtsaks pidajaid rohkem kui naiste seas. Liites need kaks rühma kokku, selgub, et tööd üsna ja väga tähtsaks pidavate inimeste osakaal on meeste ja naiste seas peaaegu võrdne (vastavalt 89 ja 90 protsenti).

Paradoksaalne, aga mitte üllatav on see, et oma tööga on palju vähem rahul inimesed, kelle jaoks see on keskne, et



JOONIS 2. Töö tähtsus soo lõikes.
Allikas: Hea Eesti esimese uuringulaine andmed (2026)

rahaliselt toime tulla. Majanduslikult hästi toime tulevate inimeste rahulolu tööga on skaalal 0–10 keskmiselt 7,4, mittetoimetulevatel vaid 4,9 punkti. See on heaolupoliitika seisukohalt oluline tulemus: töö olemasolu üksi ei taga heaolu. Küsimus on ka selles, millist sissetulekut, turvatunnet ja kvaliteeti see töö inimesele pakub.

Kõige kriitilisem on olukord 18–25-aastaste seas: nende vaimne heaolu on vanuserühmadest väikseim ning psüühikahäirete risk kõige suurem.

Seega tasub heaoluriigi üle arutades arvestada ka töö kvaliteeti ja töötavate inimeste toimetulekut. Kui töötamine ei taga majanduslikku turvatunnet, kandub probleem tööelust vaimsesse ja üldisesse heaolusse.

Tähelepanuta jäänud rühm: 50ndates mehed

Noorte kõrval paistab uuringust silma teine, hoopis teistsuguste probleemidega riskirühm: 51–65-aastased Eesti mehed. Nad erinevad oluliselt samas vanuses naistest. Hea Eesti analüüsi järgi seletab nende meeste madalamat eluga rahulolu halvenev tervis, kehvem rahulolu oma majandusliku toimetulekuga, madalam institutsionaalne usaldus ning rahulolematus valitsuse ja demokraatia toimimisega (Ainsaar, 2026).

See on huvitav rühm, sest näitab, kuidas inimese isikliku elu probleemid ja ühiskonna tunnetus põimuvad. Keskeas muutuvad majanduslik toimetulek, hinnang riigi majanduslikule olukorrale, tervis ja eneseteostus heaolu seisukohalt järjest olulisemaks.

Lisaks isiklikule toimetulekule on tähtis tunne, et ühiskond ja riik toimivad demokraatlikult.

Inimese heaolu mõjutab ka suhe riigiga

Hea Eesti poliitilise rahulolu analüüs kinnitab sama elukaaremustrit. Poliitiline rahulolu langeb keskeas, kui inimeste kokkupuude riigi institutsioonidega ning majanduslikud ja perekondlikud kohustused on kõige intensiivsemad, ning hakkab kõrgemas eas taas kasvama. Näiteks valitsuse tööle antav hinnang (skaalal 0–10) langeb 18-aastaste rühma 4,4 punktilt 51–55-aastaste seas 3,6 punktile (Talving, 2026).

Uuringu tulemused kinnitavad veel kord, kui tähtis on lisaks isiklikule toimetulekule tunne, et ühiskond ja riik toimivad demokraatlikult.

2026. aasta Eesti uuringus on rahulolu demokraatia toimimisega keskmine – viis punkti skaalal 0–10, rahulolu valitsuse tööga aga vaid 3,8 punkti. Sama hinnang on antud demokraatia toimimisele Eestis viimase paarikümne aasta jooksul. Valitsuse tööga ei ole 2026. aastal üldse rahul iga viies vastaja (21,7 protsenti) (Talving, 2026). Rahulolematus valitsusega on ka üks oluline põhjus, miks viimase kahe aasta jooksul on Eesti kaotanud Balti riikide seas eluga rahulolu liidri koha (Ainsaar, ilmumas).

Talving (2026) ei tõlgenda valitsusega rahulolematust iseenesest demokraatia probleemina. Pigem võib demokraatia seisukohalt olla isegi tervislik olukord, kus inimesed tunnustavad süsteemi legitiimsust, kuid hindavad võimul olevat valitsust kriitiliselt. Suurem murekoht oleks püsiv rahulolematus demokraatliku süsteemi endaga.

Inimeste majanduslik olukord mõjutab ka riigi tunnetust. Majanduslikult paremal järjel inimesed on rohkem rahul nii demokraatia toimimise kui ka valitsusega. Seega mõjutab majanduslik heaolu ka poliitilist heaolu.

EESTI HEAOLU RAHVUSLÕHE

Mitmes analüüsis kordub veel üks tulemus, mis ei ole juhuslik. Vene rahvusest inimeste rahulolu eluga on keskmiselt madalam kui eestlastel. Erinevus on nähtav ka majanduslikult paremini toime tulevate inimeste seas, mis näitab, et seda ei seleta ainult sissetulek. Eriti selgelt ilmneb erinevus tööealiste, 26–65-aastaste seas (Ainsaar, 2026).

Iseloomulik on ka töö tähtsuse ja rahulolu seos. Vene rahvusest inimesed peavad tasustatud tööd eestlastest sagedamini väga

tähtsaks, kuid nende rahulolu praeguse tööga on madalam – eestlastel on see keskmiselt 6,9 ja vene rahvusest töötajatel 6,1 punkti skaalal 0–10 (Kovaljov, 2026).

Kõige suurem lõhe tuleb aga välja suhtes riigiga. Talvingu (2026) mudelis on eestlaste prognoositud rahulolu demokraatia toimimisega 5,2, vene rahvusest inimestel 3,9 ja muust rahvusest inimestel 6,6 punkti skaalal 0–10. Varasemate samateemaliste uuringute järgi võib üks selgitus olla vähemusrühmade tajutud poliitiline alaesindatus: rahulolu demokraatiaga sõltub sellest, kuivõrd inimene tunnetab, et poliitiline süsteem esindab ka tema huve.

Siit tuleneb oluline järeldus poliitika jaoks: rahvusrühmade heaolulõhet ei saa lahendada üksnes majandusliku ebavõrdsuse vähendamisega. Tulemused osutavad, et vaja on uurida ka tööelu, kuuluvustunnet, poliitilist esindatust ja usaldust institutsioonide vastu.

JÄRELDUSED JA POLIITIKASOOVITUSED

Hea Eesti heaolu-uuring näitab, et ühte universaalset „Eesti inimese heaoluprobleemi“ ei ole olemas. Eesti inimeste heaolu sõltub kõige enam vanusest ja majanduslikust toimetulekust. Noore jaoks võib keskne probleem olla stress ja tähendustunde puudumine, keskealise jaoks majanduslik toimetulek ja eneseteostus, vanema inimese jaoks tervis ja elukeskkond. Majanduslikes raskustes inimese probleemid kanduvad aga korraga peaaegu kõikidesse heaolu valdkondadesse. Sama järelduse võib teha vene rahvusest elanike suhtes. Hea Eesti analüüside eesmärk ei olnud anda konkreetseid poliitikasoovitusi, kuid välja saab tuua poliitikavaldkonnad, millele peaks heaolupoliitika kujundamisel tähelepanu pöörama.

Esiteks: noorte heaolu on eraldi poliitikaprobleem. Tegu ei ole ainult vaimse tervise teenuste küsimusega. Kuna noorte puhul on heaolu vähenemisel korraga mitu põhjust: stress, suhted, usaldus, tervis, elu tähenduslikkus ja majanduslik toimetulek, siis peaks probleemide ravimiselt liikuma rohkem ennetuse ja heaolu toetamise poole.

Teiseks: majandusliku toimetuleku kasv parandab ka heaolu. Rahanappus soodustab nii madalamat rahulolu eluga, kehvemat vaimset tervist, halvemat tervisehinnangut, madalamat töörahulolu kui ka väiksemat poliitilist rahulolu. Seetõttu ei ole majanduslik toimetulek pelgalt heaolu komponent, vaid tegur, mis mõjutab kaudselt rahulolu paljude teiste eluvaldkondadega. Paljudes arenenud riikides on majandusliku toimetuleku tähtsus heaolu juures vähenemas, ent Eestis on see endiselt väga oluline.

Rahvusrühmade heaolulõhet ei saa lahendada üksnes majandusliku ebavõrdsuse vähendamisega.

Kolmandaks: töö kvaliteet on sama tähtis kui tööhõive. Eesti inimeste jaoks on töö väga oluline. Kuid heaolus on eriti suur lõhe nende hulgas, kes töötamisest hoolimata majanduslikult toime ei tule või on tööga rahulolematud. Seega on oluline ka töörahulolu.

Neljandaks: heaolu mõjutab inimese suhe ühiskonna ja riigiga. Madal usaldus institutsioonide vastu ning tunne, et poliitiline süsteem ei esinda inimese huve, ei peegelda pelgalt poliitilisi hoiakuid, vaid mõjutab inimese hinnangut oma elule. Inimese kehv suhe ühiskonna ja riigiga osutab laiemale heaolulõhele.

Viiendaks: vaja on sihitud heaolupoliitikat, sest 18–25-aastaste probleemid erinevad 51–65-aastaste meeste või eakate omadest. Heaolu kitsaskohad on erinevatel vanuserühmadel erinevad. Näiteks noorte jaoks on praegu suurimad probleemid eeskätt stress ja vaimne tervis.

Eraldi lähenemist vajavad vähemusrühmad, eriti vene emakeelega inimesed, kelle heaolutunde suurendamiseks on vaja tegeleda hoopis nende kuuluvustundega – luua sidemeid viisil, et vähemusrühm tunnetaks end riigi süsteemis esindatu ja kuulatuna.

Selleks et poliitikat kujundada teadmistepõhiselt, on vaja informatsiooni heaolu ressursside ja kitsaskohtade kohta. See eeldab järjepidevat uurimist, kuna ainult nõnda on võimalik Eesti heaolupoliitikat kujundada nii, et ressursid jõuavad nende probleemideni, mis inimeste heaolu tegelikult vähendavad.

KASUTATUD ALLIKAD

AINSAAR, M. (2026). Vanus ja eluga rahulolu. M. Ainsaar (toim). Hea Eesti heaolu-uuringu esimene voor. Tartu Ülikool. – https://uhiskond.ut.ee/et/sisu/heaeesti.

AINSAAR, M. (ilmumas). Crises and changes in the life satisfaction in the Baltic states (1990–2025).

DIENER, E. & SELIGMAN, M. E. P. (2002). Very happy people, Psychological Science, 13 (1), 81–84. – https://doi.org/10.1111/1467-9280.00415.

KOVALJOV, A. (2026). Tööga seotud heaolu. M. Ainsaar (toim). Hea Eesti heaolu-uuringu esimene voor. Tartu Ülikool. – https://uhiskond.ut.ee/et/sisu/heaeesti.

SOO, K. (2026). Eesti inimeste vaimne tervis ja heaolu. M. Ainsaar (toim). Hea Eesti heaolu-uuringu esimene voor. Tartu Ülikool. – https://uhiskond.ut.ee/et/sisu/heaeesti.

TALVING, L. (2026). Poliitiline rahulolu Eestis. M. Ainsaar (toim). Hea Eesti heaolu-uuringu esimene voor. Tartu Ülikool. – https://uhiskond.ut.ee/et/sisu/heaeesti.

Toetused *vs.* teenused – kuhu panna järgmine miljon, et heaolu suureneks ja raha leiaks paremat kasutust?



MARJU HIMMA
Riigikogu Toimetiste peatoimetaja

Kas järgmine miljon eurot annab inimeste heaolule suurema efekti siis, kui jagame selle toetustena, või siis, kui loome selle eest teenuseid? Seda saab küsida peaaegu igas eluetapis: lapsetoetus *vs.* lasteaiakoht, töövõimetoetus *vs.* rehabilitatsioon, töötushüvitis *vs.* ümberõpe, pension *vs.* koduhooldus, hooldajatoetus *vs.* professionaalne hooldusteenus.

Artikkel tugineb viimaste aastate uuringutele ja raportitele, mis igaüks omal erineval moel lahkab toetuste ja teenuste kättesaadavust ning kulu Eestis.

Klassikalises heaoluriigis jagab riik vahendeid inimestele põhiliselt kahel viisil: rahalise toetusena, nagu pensionid, toetused ja hüvitised, ning teenustena, nagu tervishoid, haridus, lastehoid, hooldus, tööturuteenused jmt. Põhjamaades, mis on heaoluriigi mudelnäited, on olulisem teenuste pool. Eesti puhul on küsimus, kas ja kuhu poole peaks heaolu n-ö kaldu olema ning kui palju see maksab.

Rahaline toetus annab inimesele valikuvabaduse, kuid eeldab, et tarvilik teenus on turul olemas ja inimene suudab selle osta. Arvestades, et näiteks Eesti perepoliitika kuludest läheb kaks kolmandikku rahalisteks toetusteks, siis on mõttekoht, kui palju ja kuhu toetuste raha suunata. Avalik teenus tagab otsesema juurdepääsu konkreetsele hüvele, sõltumata inimese sissetulekust, kuid samas on teenuste korraldamine riigile või omavalitsusele keerulisem ning võib nõuda rohkem tööjõudu ja taristut. See on Eesti puhul probleemne, kuivõrd meil napib inimesi ja välja arendatud süsteeme.

Mida ütlevad raportid ja uuringud?

OECD 2026. aasta majandusülevaade

toetuste ja teenuste tasakaalust Eestis käsitleb eraldi perepoliitikat, pikaajalist hooldust, tervishoidu ja sotsiaalkulutusi (Smidova & Daniel, 2026). Raportis leitakse, et umbes kaks kolmandikku Eesti perepoliitika kulust läheb rahalistele toetustele ning teenuste osakaal on väiksem kui näiteks Taanis ja Soomes. Soovitus on liikuda suurema sihituse ning teenuste tugevama rahastamise poole. Samas tõdevad raporti autorid, et lisaraha ei saa tulla üksnes tööjõumaksudest, vaid kaasata tuleb üha enam ettevõtluse ja varamakse.

Arenguseire Keskuse tellimusel valmis 2024. aastal raport „Andmepõhise personaliseerituse potentsiaal ja mõju sotsiaal- ja haridusvaldkonna avalikes teenustes ja toetustes“ (Arrak jt, 2024).

Eesti võiks liikuda probleemide kompenseerimiselt rohkem nende ennetamise, vajaduse varajase tuvastamise ja sobiva teenuse proaktiivse pakkumise poole.

Seal kaardistati, kuidas personaliseerimine mõjutaks riigi kulusid, inimeste heaolu ja ebavõrdsust ning kuidas hinnata personaliseeritud meetmete kulutõhusust. Raportile tuginedes töötas Arenguseire Keskus välja personaalriigi tuleviku stsenaariumid aastani 2040 (Arenguseire Keskus, 2024). Oluline on nentida, et see ei ole toetuste ja teenuste kulutõhususe uuring, mistõttu ei ole selle põhjal võimalik arvutada, kas näiteks miljon eurot lastehoidu annab suurema heaoluvõidu kui miljon lapsetoetusse. Küll aga annab raport süsteemse vastuse, et Eesti kui heaoluriik võiks liikuda probleemide tagantjärele kompenseerimiselt rohkem nende ennetamise, vajaduse varajase tuvastamise ja inimesele sobiva teenuse proaktiivse pakkumise poole.

Raport kirjeldab kõige kõrgema personaliseerimise tasemena süsteemi, kus riik püüab ennetada näiteks töötuks jäämist, ennetatavaid haigusi või haridustee katkemist. Nii ei suurene ainult inimese heaolu, vaid vähenevad ka riigi tervishoiu- ja sotsiaalkulud, sest väheneb vajadus tegeleda tagajärgedega. Selle raporti pinnalt võiks tõdeda, et järgmise miljoni süsteemi lisamise puhul ei peaks küsima ainult *toetus või teenus*, vaid *kompensatsioon või ennetus*.

Lastetoetus või hoiuteenus

Lastetoetuste *vs.* lastehoiu/lasteaia osas toob Arenguseire Keskus 2023. aasta andmete põhjal välja, et perehüvitistele kulutatav summa on suur: Sotsiaalkindlustusameti peretoetuste kogukulu oli 2023. aastal ligikaudu 840 miljonit eurot. Vanemahüvitis on osaliselt küll personaliseeritud, kuid teised perehüvitised on valdavalt kindla suurusega ega sõltu sissetulekust ega sotsiaaldemograafilisest olukorrast.

Tulevikustsenaariumidena pakutakse välja kaks paralleelset suunda. Esiteks võiks lapse- ja peretoetuste suurus rohkem sõltuda saaja sissetulekust. Teiseks võiks riik teha peredele automaatseid ja ennetavaid pakkumisi lapsehoiuteenuse ning lasteaia- ja koolikoha kohta.

See tähendab, et raport ei soovita lapsetoetust lastehoiuga asendada. Pigem soovitab see muuta mõlemad täpsemaks: raha võiks olla paremini vajadusega seotud ja teenus peaks jõudma inimeseni õigel ajal.

Seega ei saa Arenguseire Keskuse raportist järeldada, et järgmine miljon tuleks panna lastehoidu, mitte lapsetoetusse. Küll

aga toetab see pigem täiendava universaalse raha asemel sihituma toetamise ja teenuste proaktiivse pakkumise uurimist.

Töötushüvitis või koolitus ja ümberõpe

Siin pole kindlasti küsimus, kas üks või teine, sest töötushüvitis ja koolitus tegelevad töötuse eri faasidega. Töötushüvitis asendab sissetulekut ajal, mil inimene on töötu. Koolituse eesmärk on muuta inimese võimekust tööturul ja suurendada võimalust uuesti tööle saada.

Modelleeritud töötuskindlustushüvitise maksimaalse määra vähendamine 60 protsendilt 40-le ja hiljem 30 protsendile vähendaks kulusid hinnanguliselt 19,1 miljonit eurot, kuid see on eelarvemõju, mitte tõend inimeste heaolu paranemisest (Arrak jt, 2024).

Arenguseire Keskuse „Andmepõhise ennetuse stsenaariumis" nähakse kasvavate tervishoiu- ja sotsiaalkulude ühe lahendusena riskide tuvastamist enne, kui probleem realiseerub. Stsenaariumi aluseks on andmeanalüüs näiteks haiguste, töökaotuse, haridustee katkemise ning võlgadesse ja vaesusesse sattumise ennetamiseks. Stsenaariumi eelduse kohaselt vähendaks see pikemas perspektiivis tervishoiu- ja sotsiaalkulusid ning suurendaks inimeste tööturul osalemist. Kui tervise- või tööprobleemi saab märgata enne töövõime püsivat vähenemist, nihkub poliitika loogika hüvitamiselt ennetamisele.

Miljoniküsimuse osas annab Arenguseire Keskuse stsenaarium toetuse ennetavale sekkumisele, kuid see ei anna alust väita, et miljon ennetustegevustele annab rohkem heaolu kui miljon töövõimetoetustele. Raportite põhjal ei saa öelda, et üldiselt tuleks miljon töötushüvitisest koolitusse ümber tõsta.

Parem järeldus oleks, et tasub täpsemalt sihtida. Töötushüvitis kaitseb tarbimist ja inimest sissetulekušoki eest. Koolitus võib aga paremuse poole muuta inimese võimalusi tööturul. Seetõttu peaks lisamiljon minema koolitusse eeskätt juhul, kui suudetakse tuvastada inimesed, kelle töötuse põhjuseks on oskuste puudujääk ja kelle puhul on tõendatud, et koolitusele tehtud kulutus teda tööturule aitab. Viimase osas on Töötukassa 2026. aasta sügise reformid näidanud just neid valikuid.

Raha võiks olla paremini vajadusega seotud ja teenus peaks jõudma inimeseni õigel ajal.

Puudega inimesed: toetused või rehabilitatsioon

Eesti probleem pole ainult selles, kui suur on puudetoetus. Märkimisväärsel osal abivajavatest inimestest ei ole võimalik teenust saada. Nii selgub 2026. aasta Praxise uuringust, mis käsitles täisealiste puudega inimeste puude tuvastamise, toetuste ja hüvede võimalikku kaasajastamist (Jezierska jt, 2026).

Puudega inimestele mõeldud teenuseid korraldavad korraga riik, Töötukassa ja kohalik omavalitsus. Nende teenuste hulka kuuluvad muu hulgas sotsiaalne ja tööalane rehabilitatsioon, isikliku abistaja teenus, tugiisikuteenus, koduteenus, sotsiaaltransport, abivahendid, tööturuteenused ja töökoha kohandamine.

Autorid arvutasid 2025. aasta tegevuspiirangute ja hooldusvajaduse uuringu põhjal, et puudega täiskasvanud vajavad palju enam teenuseid.

Puudega täiskasvanutest vajaks täiendavalt:

24% sotsiaaltransporti,
13% isiklikku abistajat,
23% tugiisikut,
24% koduteenust.

Autorite arvutuste järgi oleks vajaduse katmiseks vaja teenustele lisaraha ligi 154 miljonit eurot aastas. Sellest umbes 78,1 miljonit läheks isikliku abistaja teenusele, 42,7 miljonit koduteenusele, 23,6 miljonit tugiisikuteenusele ja 9,7 miljonit eurot sotsiaaltranspordile.

Kui vaadata ametliku puude staatuse asemel inimese tegelikku tegevuspiirangut, siis vajaks 48 protsenti tõsiste tegevuspiirangutega inimesi täiendavaid teenuseid.

Puudega inimeste puhul ei asenda teenused rahalist toetust, kuid miljoneid eurosid tuleb suunata ka teenuste kättesaadavusse.

Uuringus modelleeritakse ühe alternatiivina teenuspõhist lähenemist, mis kaotaks puudega tööealise inimese rahalise toetuse ja asendaks selle teenustega, jättes alles töövõimetoetuse. Uuringu autorid on selle lahenduse osas kriitilised: „See võib jätta inimesed ilma vajalikust paindlikkusest oma elu korraldamisel ning suurendada vaesusriski.“ Veelgi drastilisem oleks mõju vanaduspensioniealiste puhul, sest puudetoetus aitab praegu katta näiteks ravimeid ja abivahendeid ning toetuse kadumine suurendaks nende puhul vaesusriski ja halvendaks toimetulekut.

Puudega inimeste puhul ei ole valik *raha või teenus* põhjendatud, seega pole mõtet küsida ka miljoniküsimust. Puudega inimeste puhul ei asendaks teenused rahalist toetust, kuid kindlasti tuleb suunata miljoneid eurosid ka teenuste arendamisse, et need oleks piisavalt kättesaadavad.

Selles valdkonnas on märgata ka arenguid, mis lähtuvad uuringutest ja raportitest. Alates 2027. aastast on kavas lähtuda teenuse määramisel rohkem inimese tegelikust abivajadusest, mitte puude raskusastmest või vähenenud töövõime staatusest, ning teenuse maht peaks sõltuma sisulisest vajadusest (Sotsiaalkindlustusamet, 2026).

Pension või koduhooldus

Õigupoolest ei ole vastandus pension *vs.* koduhooldus päris õiglane, sest pension kindlustab sissetuleku, koduteenus kompenseerib tegevusvõime piiratust. Mõlemad on olulised heaolu komponendid. Miljoniküsimus on seega pigem, kus annaks lisaraha ehk nn miljon suurema heaoluvõidu?

OECD Eesti majandusülevaade näitab, et Eesti pensionid on rahvusvahelises võrdluses madalad. 2025. aastal oli keskmine pension 817 eurot kuus ehk umbes 40 protsenti keskmisest palgast. Samuti on eakate vaesus Eestis võrreldes 2000. aastate algusega kasvanud (Smidova & Daniel, 2026).

Pension annab inimesele raha toidu, eluaseme, ravimite ja muude igapäevaste vajaduste eest tasumiseks, teisisõnu, täidab heaolu vundamenti. Kui aga inimesel tekib tegevuspiirang ja hooldusvajadus, kas selle lahendamiseks on tõhusam anda talle rohkem raha või pakkuda konkreetset teenust, näiteks koduhooldust?

Koduteenus on mõeldud täiskasvanule, kes ei tule kodus igapäevatoimingutega iseseisvalt toime. See hõlmab näiteks abi toidu valmistamisel, kütmisel, koristamisel, riiete korrastamisel, ostude tegemisel ja asjaajamisel. Riigikontrolli (2023) andmetel sai 2022. aastal koduteenust 8551 inimest ning neist 90 protsenti olid vähemalt 65-aastased. Seega, kui pensionäril pole piisavalt raha toidu ostmiseks, aitab raha. Kui aga inimene ei suuda ise poodi minna, süüa valmistada, pesta või kodu korras hoida, siis ei pruugi 50 või 100 eurot suurem pension seda probleemi

lahendada. Teenus kompenseerib inimese piiratud tegevusvõimet, kuid kui teenust napib, siis raha ei aita.

Õnneks näitas Riigikontrolli audit, et analüüsitud omavalitsustes koduteenuse kättesaadavusega seaduses nõutud tasemel praegu tõsist probleemi ei ole ning inimesed abita ei ole jäänud. Küll aga soovitas Riigikontroll, et Sotsiaalministeerium võiks reeglite täpsema ettekirjutamise asemel keskenduda muude sekkumisvõimaluste paremale ärakasutamisele ja panna tööle olemasolevad lahendused, nagu Sotsiaalkindlustusameti koostatud teenuse kvaliteedijuhised ja kohalike omavalitsuste (KOV) endi hea praktika. Samuti tuleks vältida uusi lahendusi (eelkõige abivajaduse hindamisel), mis abistamise asemel hoopis koormavad asjatult sotsiaaltöötajaid.

Seega on KOV-idel hooldusteenuste pakkumisel vaja korrastada ja tõhustada oma töövoogusid, pidades silmas, et halduskoormus ei suureneks. Samuti tasub sisuliselt üle vaadata, kus on reformimiskohad ühiskonna muutumise kontekstis. Näiteks, kas on mõistlik, et poest toidu koju toomise eest on tasu x eurot pluss inimese tööaeg ja -tasu, või oleks kiirem ja optimaalsem aidata abivajajal kasutada e-poe kojutoomisteenust.

Kuid miks on just koduteenused heaolu tagamisel olulised ja kas olukord on nii hea, nagu Riigikontrolli audit peegeldas?

Enamik inimesi eelistab elada kodus. Seega kehtib teenuse kuluefektiivsuse argumendi kõrval – sest hooldekodu on alati kulukam – ka heaoluargument. Kodus on alati parem kui hooldekodus. Elanikkonna tegevuspiirangute ja hooldusvajaduse 2025. aasta uuringust vaatab aga vastu tumedam pilt. Kogu elanikkonnast kasutab terviseprobleemi või tegevuspiirangu tõttu lähedaste abi või ametlikke teenuseid 15 protsenti, kuid valdava osa abist annavad lähedased. Täiendavaid ametlikke teenuseid vajab enda hinnangul üheksa protsenti elanikkonnast ehk hinnanguliselt 96 100 – 108 300 inimest.

Vanusega kasvab vajadus abi järele järsult. Ligi pooled 80-aastased ja vanemad kasutavad kõrvalabi ning ligi veerand vajab enda hinnangul täiendavaid teenuseid (Sotsiaalkindlustusamet, 2025).

Pilt näib roosiline: teenuseid jagub ja soov nende järele on samuti olemas. Samas ei pruugi olla vältimatu panna tulevikus järjest enam miljoneid just koduteenustesse, sest me ei tea, kui palju koduteenus tegelikult hooldekodusse minekut väldib. Riigikontrolli audit sedastas, et kodus elamist toetavate teenuste mõju hooldusvajaduse süvenemisele ja hooldekodusse jõudmise edasilükkamisele avaldub pika aja jooksul. Kui ulatuslik kõrvalabi vajadus on juba välja kujunenud, pole hooldekodule enam mõistliku kuluga alternatiivi.

Riigikontroll leidis näiteks, et umbes 10 500 hooldekodus olnud inimese seas oli pärast abivajaduse hindamist vaid 63 sellist, kelle hooldekoduteenust KOV ei rahastanud. Üksnes 12 protsenti eakatest naasis hooldekodust koju. Seega on ennetuse ajastus üliloluline: raha tuleb suunata koduteenustesse enne, kui inimesel tekib vajadus ööpäevaringse hoolduse järele.

2025. aasta hooldusvajaduse uuring näitab, et ametlike teenuste asemel kasutatakse Eestis väga palju lähedaste abi. Hooldereformi materjalides (Riigikontroll, 2025) on omakorda üks väga huvitav tulemus: 2022. ja 2023. aasta võrdluses vähenes pereliikmete arv, kes hooldasid 65+ inimest, umbes 1400 inimese võrra. Seda eriti nende seas, kes hooldasid vähemalt 20 tundi nädalas. OECD rõhutab, et mitteametliku hoolduse suur osakaal võib vähendada pereliikmete tööturul osalemist (Smidova & Daniel, 2026).

Tulles tagasi siinse keskse miljoni paigutamise küsimuse juurde, siis võib koduteenuse heaolumõju olla kahekordne: eakas saab kodus hakkama ning tema lähedane saab töötada ja oma elu elada, mis on tervikuna majanduslikult kasulikum. Pensionitõusu hindamisel jääb teine efekt kergesti nähtamatuks. Siiski ei saa mustvalgelt järeldada, et miljon teenusesse

oleks parem kui miljon pensionisse, seda ei sedasta ka ükski uuring.

JÄRGMINE MILJON EI PEA MINEMA SINNA, KUHU LÄKS EELMINE

Niisiis ei anna uuringud lihtsat vastust, et toetused on paremad kui teenused või vastupidi. Küll aga joonistub neist välja üsna selge põhimõte: raha aitab kõige rohkem siis, kui inimese mure on rahapuudus, teenus aga siis, kui ta vajab abi, et õppida, töötada, liikuda, lähedase eest hoolitseda või iseseisvalt kodus elada.

Heaoluriigi järgmise miljoni üle otsustades ei peaks küsima ainult, millist olemasolevat toetust või teenust suurendada. Küsida tuleks, milline probleem selle miljoniga lahendatakse. Kui lastega pere on vaesuses, võib rahaline toetus olla kõige otsem lahendus. Kui lapsevanem ei saa tööle minna, kuna pole lasteaiakohta, ei asenda seda ka suurem lapsetoetus. Kui eakal ei jätku raha toiduks ja ravimiteks, aitab suurem pension. Kui ta ei suuda enam ise süüa valmistada või poes käia – mis siis, et pangakontol raha on –, on vaja teenust. Sama loogika kordub töötuse, puude ja hooldusvajaduse puhul.

Uuringutest tuleb välja veel üks oluline nihe. Heaoluriigi raha saab kasutada tagajärgede leevendamiseks, inimese iseseisvuse toetamiseks või probleemide ennetamiseks. Töötushüvitis kompenseerib töö kaotamist, ümberõpe võib aidata uue töö leida ja õigel ajal pakutud koolitus võib töötuks jäämise sootuks ära hoida. Just ennetava euro puhul võib peituda suurim kasutamata võimalus, kuid selle mõju kohta on Eestis veel üllatavalt vähe häid andmeid.

See on ehk ka nende raportite kõige ebamugavam järeldus. Me teame üsna täpselt, kui palju riik toetustele ja teenustele kulutab, kuid palju vähem seda, kui palju lisandub iga kulutatud euroga inimeste heaolule. Me loendame toetuse saajaid, teenuse kasutajaid ja eelarvekulusid, kuid märksa harvem mõõdame, kas inimene sai tänu sellele iseseisvamaks, pääses vaesusest, jõudis tagasi tööle, suutis jätkata kodus elamist või vajas hiljem vähem kallimat abi.

Seetõttu võiks järgmise miljoni küsimusest saada heaoluriigi eelarveotsuste üks lihtne kontrollküsimus: **mida see miljon inimese elus muudab?** Mitte küsida, kui paljudele inimestele õnnestub raha laiali jagada või mitu teenusekohta juurde luua, vaid milline valik parandab inimeste heaolu kõige rohkem ja hoiab ehk ära järgmise, juba palju kallima probleemi.

KASUTATUD ALLIKAD

ARENGUSEIRE KESKUS (2024). Personaalriigi tulevik Eestis. Stsenaariumid aastani 2040. Arenguseire Keskus. – https://arenguseire.ee/raportid/personaalriigi-tulevik-eestis-stsenaariumid-aastani-2040/.

ARRAK, K., KOPPEL, K., TOIM, K., LAURIMÄE, M., PALL, K., KADARIK, I. & VIKS-BINSOL, P. (2024). Andmepõhise personaliseerituse potentsiaal ja mõju sotsiaal- ja haridusvaldkonna avalikes teenustes ja toetustes. AS Civitta Eesti, SA Mõttekoda Praxis.

JEZIERSKA, I., LAURIMÄE, M., LEHARI, M., PALL, K., NOPASON, M. & SINISAAR, H. (2026). Uuring täisealiste puudega inimeste puude tuvastamise, toetuste ja hüvede võimalikust kaasajastamisest. Uuringu aruanne. Mõttekoda Praxis.

RIIGIKONTROLL (2023). Koduteenuste korraldus. – https://riigikontroll.ee/auditiaruanded/koduteenuste-korraldus.

RIIGIKONTROLL (2025). Hooldereform [Riigikontrolli aruanne Riigikogule]. – https://riigikontroll.ee/auditiaruanded/hooldereform.

SMIDOVA, Z. & DANIEL, L. (08.06.2026). Adapting government spending and taxation to fiscal pressures in an ageing Estonia: OECD Economic Surveys: Estonia 2026. OECD. – https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-estonia-2026_2514521c-en/full-report/adapting-government-spending-and-taxation-to-fiscal-pressures-in-an-ageing-estonia_481932a8.html.

SOTSIAALKINDLUSTUSAMET (2025). Elanikkonna tegevuspiirangute ja hooldusvajaduse uuring. – https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sotsiaaltoo-artiklid/mida-naitab-2025-aasta-elanikkonnakusitlus-tegevuspiirangute-hooldusvajaduse.

SOTSIAALKINDLUSTUSAMET (2026). Rehabilitatsiooniteenuse reform. Sotsiaalkindlustusamet. – https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/puue-ja-hoolekanne/sotsiaalne-rehabilitatsioon/rehabilitatsiooniteenuse-reform.

Arutelust otsusteni: deliberatiivse demokraatia õppetunnid Eesti kliimapoliitikast



MAIU LAURING
rahvakogude korraldaja, projekti RETOOL Eesti juhtivanalüütik



KADRI KANGRO
Tartu Ülikooli sotsiaalse innovatsiooni lektor

Eesti riigi tugevuseks on peetud kiiret otsustamist, tõhusat elluviimist ja tehnoloogilist uuendusvõimet. Kuid mida teha nurjatute küsimustega, kus ei ole üht selget õiget vastust, kus valikute kulud ja kasud jagunevad ühiskonnas ebaühtlaselt ning kus eksperditeadmisest üksi ei piisa? Kliimamuutused toovad selle probleemi eriti selgelt esile: lisaks teadmisele sellest, mida on võimalik teha, tuleb otsustada ka, mis on õiglane, milliseid huve eelistada ja kelle kogemused peaks poliitikasse jõudma.

Artiklis uuritakse Tartu ja Tallinna rahvakogude ning kliimaseaduse ettevalmistamisel kasutatud Arvamusrännaku kogemust ja küsitakse, mida annab Eesti poliitikakujundamisele tegelikult juurde deliberatiivne ehk kaalutlev arutelu. Kes pääseb aruteluruumi ja kelle teadmine seal kuuldavaks saab? Millistel tingimustel kujuneb arvamustevahetusest sisuline ühine kaalutlemine? Kas ja kuidas jõuavad sellise arutelu tulemused otsustesse? Ning millist rolli eeldab see kodanikelt, ametnikelt, poliitikutelt ja institutsioonidelt? Kirjeldatud protsessid aitavad näha nii deliberatiivsete meetodite potentsiaali kui ka nende piire. Artikli keskne küsimus on, kuidas viia hästi toimiv aruteluruum kokku otsustusruumiga nii, et kodanike kaalutletud sisend ei jääks eraldiseisvaks

kaasamiskogemuseks, vaid muutuks osaks tavapärasest poliitikakujundamisest.

KIIREST ELLUVIIMISEST KAALUTLETUD TEGUTSEMISENI

Eesti riigi tugevuseks on peetud võimet kiiresti otsustada ja otsuseid ellu viia. Taasiseseisvumisjärgsetes oludes aitasid selged vastutusahelad, kulutõhusus ja tehnoloogiline uuendusvõime ressursinappuses riiki üles ehitada ning avalikke teenuseid kaasaegselt arendada. Neid saavutusi ei ole põhjust pisendada, ja tehnoloogia abil mugavalt korraldatud teenustega on kodanikud üldjuhul rahul, ehkki ka siin leidub pimenurki. Vassili (2026) käsitluses on Eesti digiriik jõudnud küpsusjärku, kus uusi teenuseid lisandub vähem ja areng seisneb olemasoleva süsteemi sügavamas kasutamises ja juurdumises riigi igapäevatöös.

Küsime, mida näitavad Eesti kliimapoliitikas kasutatud deliberatiivsed meetodid kaalutleva arutelu võimaluste ja piirangute kohta ning mida on vaja, et siduda selle tulemused tavapärase poliitikakujundamisega.

Poliitiliste valikute kujundamiseks pole tekkinud samavõrra tugevat osalustaristut. Kas väle tegutsemine aitab neid valikuid teha, on keerulisem küsimus. Kõik ühiskondlikud probleemid ei allu kiire elluviimise loogikale, eriti kui laual on ebamugavad valikud. Koolipäeva hilisem algus, automaks või kliimamuutustega kohanemine nõuavad peale sobivate meetmete leidmise ka arutelu selle üle, mis on õiglane, kelle kanda jäävad kulud ja kes vastutab tagajärgede eest.

Riigikogu Toimetiste varasemates aruteludes on samuti osutatud, et Eesti riigiuuenduse raskuskese on olnud riigi institutsionaalsel korraldusel, haldustõhususel ja tehnoloogilistel uuendustel. Vähem tähelepanu on saanud poliitikakujundamise võime, kodanikukeskus ja demokraatliku ühisruumi arendamine (Kalev, 2020; Elbrecht, 2023; Kalev jt, 2023). Inimesega dialoogis olev riik tähendab enamat kui mugavaid avalikke teenuseid – kodaniku roll laieneb teenuste kasutajalt ka avalike valikute mõtestajaks.

Siinse artikli lähtekoht on, et keerukate avalike küsimuste puhul ei piisa eksperdianalüüsist ega arvamuste kogumisest. Vaja on ruumi, kus saab eri teadmisi, kogemusi ja väärtusi enne otsustamist informeeritult kaaluda. Deliberatiivsed protsessid pakuvad selleks ühe võimaluse. Need ei asenda tavapärast poliitikakujundamist ega lahenda keerulisi probleeme tervikuna, kuid võivad parandada konkreetsete valikute teadmistebaasi ja anda otsustele tugevama ühiskondliku aluse.

Kliimamuutuste tagajärjed on juba kohal, kuid poliitika pikaajaline rakendamine sõltub inimeste valmisolekust muutustega kaasa tulla ja usaldusest, et koormus jaguneb õiglaselt. Korraga tuleb kiirustada ja aeglustada. Kiirustamise surve võib muuta tõhususe kitsalt tehniliseks küsimuseks, kuigi pikemas vaates võib kiiresti tehtud otsus anda vähe tulemust, kui tagajärjed jäid kaalumata või rakendamiseks puudub ühiskondlik kandepind.

Kliima- ja keskkonnamuutused kuuluvad **nurjatute probleemide** hulka: neid on raske üheselt piiritleda ning nende põhjused ja tagajärjed ulatuvad üle

poliitikavaldkondade ja valitsemistasandite (Rittel & Webber, 1973). Nurjatuid probleeme ei saa ühe otsuse või aruteluga „ära lahendada". Nendega õpitakse paremini toime tulema järk-järgult kohanedes ja ühiselt õppides (Head & Alford, 2015). Kliimamuutustega toimetulekuks ei ole ühelgi asutusel, valitsemistasandil ega poliitikavaldkonnal üksi piisavalt teadmisi ega tegutsemisvõimekust. Kliimapoliitika seob omavahel energeetika, transpordi, põllumajanduse, regionaalarengu ja sotsiaalse õigluse küsimused. Samuti läbib see kõiki valitsemistasandeid. See, kuidas probleem sõnastatakse, suunab ka nähtavale ilmuvaid lahendusi. Kliimapoliitikas avanevad erinevad valikud sõltuvalt sellest, kas esiplaanile seatakse heitmete vähendamine, energiajulgeolek, konkurentsivõime, elurikkus või muutuste õiglane jaotus. Ühes valdkonnas tõhusana näiv lahendus võib põhjustada teises uusi probleeme.

Nurjatute probleemide käsitlus ei anna alust hierarhiat ja bürokraatiat kõrvale heita. Neid on jätkuvalt vaja, et otsused oleks õiguspärased, vastutus selge ja kokkulepitu saaks ellu viidud. Komplekssete küsimuste puhul tasub valitsemisstruktuuri siiski täiendada tööviisidega, mis toovad kokku poliitika kavandajate, rakendajate ja selle mõju kogevate inimeste teadmised. See võimaldab tehtud valikuid kogemuse põhjal korrigeerida ning vajaduse korral ka eesmärgid uuesti läbi mõelda (Howlett & Ramesh, 2023).

Eri teadmiste ühendamisel võib kujuneda **kollektiivne nutikus:** ühiskonna võime ühendada hajutatud teadmised ja kogemused ühiste probleemide mõistmiseks ning lahendamiseks (Mulgan, 2018). Teadlane võib kirjeldada probleemi põhjuseid ja riske ning prognoosida sekkumiste võimalikke tagajärgi, kuid teadus ei saa otsustada, millised kulud on ühiskonnale vastuvõetavad või kuidas neid jagada. Ametnik tunneb õiguslikke võimalusi, olemasolevaid ressursse ning rakendamise komistuskohti. Kohalik elanik näeb otsuse mõju oma kodukohale, tööle ja igapäevasele toimetulekule ning võib märgata seda, mis jääb üldistatud mudelites varju. Ükski neist vaadetest ei anna eraldi tervikpilti. Poliitilise otsustamise ülesanne on need teadmised väärtuste ja huvide kaalumisega siduda ning teha valik, mida saab avalikult põhjendada.

Eesti kõrge koht üldistes demokraatiavõrdlustes varjab üht arengulünka. Göteborgi Ülikooli juures tegutseva V-Demi instituudi (Varieties of Democracy Institute) 2026. aasta andmetel on Eesti liberaalse demokraatia indeksis viiendal, kuid osalusdemokraatias 30. ja arutlevas demokraatias 36. kohal. Arenguseire Keskus nimetab samuti ühiskonnarühmade kaasamist üheks Eesti pikaajalise konkurentsivõime nõrgaks teguriks (Arenguseire Keskus, 2023; Nord jt, 2026).

Paljudes läänеriikides katsetatakse esindusdemokraatia kõrval rahvakogude, kodanikupaneelide ja teiste formaatidega, mis annavad elanikele võimaluse keerulisi avalikke valikuid informeeritult kaaluda. Selliseid lahendusi käsitletakse **demokraatia innovatsioonidena** (Elstub & Escobar, 2019). OECD on nimetanud alates 1980. aastatest kasvanud ja viimasel kümnendil hoogustunud huvi rahvakogude, kodanikupaneelide ja teiste kaalutlevate formaatide vastu koguni deliberatiivseks laineks (OECD, 2020).

Sellesse laiemasse otsingusse asetub ka käesolev artikkel. See põhineb teadusprojektis „Demokraatliku valitsemise tugevdamine kliimaüleminekus (RETOOL)" valminud Eesti ja Poola võrdleval juhtumiuuringul, mille andmed, meetodid ja analüüsiraamistik on põhjalikumalt kirjeldatud avaldatud raportis (Averchenkova jt, 2026). Siin kasutame Eesti juhtumeid lähtekohana, et arutada deliberatiivsete meetodite koha üle Eesti valitsemises ning sõnastada uuringu tulemustest lähtuvad praktilised ettepanekud. Küsime, mida näitavad Eesti kliimapoliitikas kasutatud deliberatiivsed meetodid kaalutleva arutelu võimaluste ja piirangute kohta ning

mida on vaja, et siduda selle tulemused tavapärase poliitikakujundamisega.

Me ei hinda kliimapoliitika valikute sisu, vaid nende kujunemise viisi.

MIS ON DELIBERATSIOON – JA MIS EI OLE?

Keerukate küsimuste puhul ei piisa eri teadmiste kokkukogumisest. Neid tuleb võrrelda, siduda väärtuste ja kogemustega ning kaaluda võimalike valikute tagajärgi. Selliseks ühiseks mõttetööks pakub võimaluse **deliberatsioon ehk kaalutlev arutelu**.

Arutlev demokraatia tunneb huvi selle vastu, mis toimub enne otsustamist ja hääletamist. Bohmani (1996) järgi on avalik deliberatsioon põhjenduste vahetamine olukorras, kus ühise probleemi lahendamine nõuab koostööd. Osalejad saavad teemasse süveneda, kuulavad teistsuguseid vaateid ning uurivad koos võimalikke lahendusi ja nende tagajärgi. Arutelu ei pea lõppema täieliku üksmeelega. Oluline on jõuda informeeritud hinnangu või soovituseni, mida saab teistele põhjendada.

Arvamusküsitlus fikseerib inimeste eelistusi sel hetkel, debatis kaitstakse oma seisukohta ja püütakse veenda vastaspoolt ning läbirääkimistel otsitakse konkureerivate huvide vahel kokkulepet. Deliberatsiooni kese on seevastu ühine kaalutlemine. Osalejad ei piirdu oma seisukohtade esitamisega, vaid kuulavad ja kaaluvad teiste põhjendusi, teadmisi ja kogemusi ning uurivad koos eri valikute tagajärgi. Eesmärk ei ole muuta osalejate arvamusi või jõuda täieliku üksmeeleni, vaid otsida erinevate vaatenurkade vahel sellist ühist alust, millele saab rajada avalikult põhjendatavad kollektiivsed soovitused (Escobar, 2011; OECD, 2020). Miniavalikkuse tulemus pole seega üksikute osalejate arvamuste summa. Selle väärtus seisneb kollektiivselt kaalutud hinnangus – selles, millise ühise aluse suudab ühiskonna demograafilist läbilõiget peegeldav osalejaskond kujundada pärast teemasse süvenemist, eri perspektiivide ärakuulamist ning valikute põhjuste ja tagajärgede kaalumist. Selgineb, millistes küsimustes on võimalik leida kattuvaid huve ja kus jäävad alles põhjendatud erimeelsused.

Mansbridge ja tema kaasautorid (2012) eristavad deliberatiivses süsteemis kolme põhifunktsiooni. Teadmuslikult peab deliberatsioon aitama kujundada faktidest, põhjendustest ja asjakohasest teadmisest informeeritud hinnanguid. Eetiline funktsioon seisneb vastastikuse austuse tagamises, demokraatlik funktsioon aga selles, et erinevatel häältel, huvidel ja perspektiividel oleks võimalikult võrdsed võimalused osaleda ja mõju avaldada. Seega ei piisa deliberatsiooni kvaliteedi hindamisel üksnes arutelu viisakusest või heast õhkkonnast: oluline on ka kasutatud teadmise ja põhjenduste kvaliteet ning see, kelle hääled jõuavad arutellu ja saavad selle tulemust kujundada.

Deliberatsioon võib toimuda lühikeses kodanikupaneelis, mitu kuud töötavas rahvakogus või alalises kodanikunõukogus. Nimetus ei ütle veel, mis arutelus päriselt toimub. Osalejad vajavad aega teemasse süvenemiseks, ligipääsu mitmekülgsele teabele ja arutlemise tuge, mis aitab eriarvamusi sisuliselt käsitleda. Kui need tingimused puuduvad, võib rahvakogu nime kandev üritus jääda tavaliseks konsultatsiooniks.

Jüri Raidla (2023) on juhtinud tähelepanu „rahva kaasamise“ mõiste sisemisele vastuolule – demokraatlikus riigis pole rahvas kõrvaline osaline, kelle avalik võim sobival hetkel otsustamisse kutsub, vaid kõrgeima võimu kandja. Kaasamise tavapärane korraldus lähtub siiski sageli ülalt alla, kus avalik võim sõnastab küsimuse, valib osalemise viisi ja otsustab, mis saadud sisendiga edasi juhtub.

Deliberatiivne vaade küsib osalejate arvu kõrval, mida neil oli võimalik arutelus teha. Kas nad said teemasse süveneda, teiste põhjendusi kuulata ja kujunevaid lahendusi mõjutada? Selle küsimuse taustal on oluline inimeste nõrk

poliitilise kaasarääkimise tunne. OECD (2024) usaldusuuringu kohaselt leidis vaid 17 protsenti Eesti elanikest, et poliitiline süsteem võimaldab nendesugustel inimestel valitsuse tegevuses kaasa rääkida, samas kui OECD riikide keskmine oli 30 protsenti. Eesti puhul on tajutud hääleõigus väga tugevalt seotud usaldusega: nende eestimaalaste seas, kes ei tunne, et poliitiline süsteem võimaldab neil kaasa rääkida, oli usaldus riigi valitsuse vastu 56 protsendipunkti madalam kui nende seas, kes tunnetasid endal sellist mõjuvõimalust. Deliberatiivsed protsessid pakuvad ühe võimaluse tuua poliitikakujundamisse ka nende inimeste kogemused, kes erakondades ega organiseeritud huvirühmades ei osale. See võimalus teostub siiski ainult siis, kui protsess nendeni jõuab ja nende kaalutletud sisendil on nähtav tee otsusteni.

Rahvakogud ja kodanikepaneelid ei võta parlamendilt otsustusõigust. Nad toovad esindusdemokraatia kõrvale ühiskonna kogemuste läbilõike ning näitavad, kuidas inimesed hindavad keerulist valikut pärast teemasse süvenemist ja omavahelist arutelu. Otsuse teevad endiselt valitud esindajad. Neil tuleb aga selgitada, kuidas kodanike sisendit kaaluti ja miks jõuti just sellise lahenduseni.

EESTI NÄIDE

Eesti näide hõlmab kolme juhtumit. Vaatleme kahte deliberatiivset miniavalikkuse protsessi – Tartu linnaruumi teemalist kliimakogu (2022) ja Tallinna rohealade teemalist rahvakogu (2023) – ning 2024. aastal kliimaseaduse ettevalmistamisel kasutatud üleriigilist aruteluformaati Arvamusrännak. Esimesed protsessid algatas kohalik omavalitsus poliitilise juhtkonna toetusel ning korraldas koos vabakonna deliberatsioonipraktikute ja ekspertidega. Arvamusrännak oli seevastu avatud formaat, mille arutelud toimusid hajutatult kohalike eestvedajate juhtimisel. Need kõik olid teadlikult kujundatud demokraatiauuendused.

Juhtumite kõrvutamine võimaldab uurida, mida erineva ülesehitusega osalusviisid pakuvad ning kus asuvad nende piirid. RETOOLi kliimademokraatia raamistikust lähtudes vaatleme nii protsesside demokraatlikku kvaliteeti – osalus, esindatus, teadmised ja ekspertiis, vastutus, deliberatiivsus, tulemuslikkus ning õiglus – kui ka kolme liiki mõju.

Instrumentaalne mõju tähendab muutust otsuses, meetmes, protsessis või tegevuses; **võimekuslik mõju** inimeste ja institutsioonide teadmiste, oskuste või ressursside arengut; **kontseptuaalne mõju** aga muutust selles, kuidas mõtestatakse probleemi, kodanike rolli või sobivaid poliitikakujundamise viise (Brawley-Chesworth jt, 2024; Demski jt, 2024).

Kes pääseb aruteluruumi?

Juhtumiuuringu intervjuudes kerkis korduvalt küsimus, mille alusel valitakse osalejad kliimapoliitika kujundamisse ning millise rolli ja mandaadiga nad laua taha kutsutakse. Organiseeritud huvid leiavad sinna enamasti tee, kuid otsuste mõju oma igapäevaelus kogevad inimesed ei pruugi olla esindatud. Nemad ei kõnele organisatsiooni nimel, vaid toovad arutellu isikliku kogemuse ja kohaliku teadmise. Ansell, Sørensen ja Torfing (2022) kirjeldavad seda nihkena organisatsioonikeskselt osaluselt inimesekesksema valitsetuse poole. Osalejate ringi avamine ei taga siiski veel mitmekesisust, sest paremini organiseeritud rühmad jõuavad ka avatud protsessidesse kergemini.

Arvamusrännaku meetod, mis töötati välja Riigikantselei eestvedamisel „Eesti avatud valitsemise partnerluse“ tegevuskava raames, kutsub kogukondi, organisatsioone ja kodanikke ise arutelusid algatama. Kliimaseaduse ettevalmistamisel võis aruteluringi korraldada iga soovija. Mudeli ulatus sõltub aga kohalike eestvedajate ja võrgustike tegutsemisvõimest. Aktiivsete inimeste kõrval võivad vähem nähtavaks jääda kogukonnad, kus napib aega, sidemeid või oskusi arutelu käivitada.

Tartu ja Tallinna rahvakogudes vähendati osalejaskonna tavapärast kallutatust kaheastmelise demokraatliku loosimise abil (Flanigan jt, 2021), mida OECD nimetab deliberatiivsete protsesside üheks põhielemendiks. Sellise valikuprotsessi eesmärk on, et kõigil oleks võimalikult võrdne võimalus kutsutud saada ning lõplik rühm oleks ühiskonna demograafiline peegeldus, nn miniavalikkus (OECD, 2020). Sellise lähenemisega jõudis personaalne kutse kümnete tuhandete inimeste postkasti – ka nendeni, kes ei pruugi avalikku konsultatsiooni märgata ega pidada ennast selle võimalikuks osalejaks.

Juhuvalim ei kõrvalda enesevalikut täielikult: protsessiga liituvad lõpuks inimesed, keda teema kõnetab ning kellel on osalemiseks aega ja võimalusi. Mitmekuulises protsessis püsimiseks on motivatsioon vajalik. Valimi kujundamisel kasutatud välistuskriteeriumid aitavad omakorda piirata otseste äri- ja poliitiliste huvide mõju elanike arutelule. Demokraatlik loterii ei ole võluvits, millega heitunud ühiskonnagruppe aktiveerida. Madala haridustasemega ja toimetulekuraskustes inimestest registreerib oma huvi osaleda elanikkonnaga võrreldes kaduvväike osa.

Miniavalikkus ei ole tingimata ühiskonna statistiliselt täpne koopia. Esindatuse nõuded sõltuvad protsessi eesmärgist, rahvakogu mandaadist ja sellest, kui laiale elanikkonnale soovitakse selle järeldusi üldistada. Valimi suurus ja valikumeetod tuleb sobitada ülesande ja olemasolevate ressurssidega – miniavalikkus võib olla nii mõnekümneliikmeline kohalik arutelufoorum kui ka mitmesajaliikmeline üleriigiline rahvakogu. Deliberatsiooni kvaliteedi tagamise aspektist on olulisem, et loosimises rakendatud esinduslikkuse kriteeriumid tõid nii Tartu kui ka Tallinna rahvakogudes laua taha elukogemuste ja maailmavaatelise mitmekesisuse.

Papadopoulos (2024) tuletab siiski meelde, et aruteluruumi pääsemine ei taga veel kuuldavaks saamist. Juhuvalim aitab vähendada osaluse tavapärast kallutatust haritumate ja poliitiliselt aktiivsemate inimeste poole, kuid ei kõrvalda domineerimist ega enesetsensuuri. Seetõttu tuleb osalejate profiili kõrval vaadata, kas arutelu ülesehitus annab eri taustaga inimestele tegeliku võimaluse selle tulemust mõjutada.

Mis toimub aruteluruumis?

Aruteluruumi kujundab nii osalejate ring kui ka see, kellelt ja millisel kujul saadakse ekspertteadmisi. Rahvakogudes aitasid ettekanded ja taustamaterjalid täita teadmislünki ning eristada tõenduspõhist teavet oletustest. Osalejad said ekspertidelt küsida, kuid tõid arutellu ka oma teadmised kodukohast, tööst, liikumisvõimalustest ja linnaruumi kasutamisest. Nii tulid nähtavale mõjud ja praktilised vastuolud, mis võivad üldistatud mudelites varju jääda. Arvamusrännakul oli ekspertteave samuti kättesaadav, kuid selle kasutamine jäi arutelujuhtide ja osalejate otsustada ning tegelikku rolli aruteludes ei saa tagantjärele üheselt hinnata. Selle formaadi peamine teadmuslik väärtus seisnes inimeste põhjenduste, murede ja kohalike kogemuste nähtavale toomises.

Erinevate inimeste ühte ruumi kutsumine ja neile küsimuse esitamine ei tekita veel kaalutlevat arutelu. Deliberatiivne ruum toetab teadlikult osalejaid keerulise uue info sünteesimisel – sellele pühendatakse vähemalt pool ajast. Seetõttu jõutakse üksikute ideede asemel süsteemsema vaate ja kollektiivse tarkuseni. Nii tehakse ühiselt ära osa kaalutlustööst, mis tavapärases poliitikakujundamises jääb ametnike kanda.

Tartu ja Tallinna rahvakogud toimusid mitme kuu jooksul neljal kuni viiel kohtumispäeval ning vastasid OECD rahvusvahelisele hea praktika standardile. Ettepanekute koostamisele eelnes teemasse süvenemine, ekspertidega suhtlemine ja juhitud arutelu. Need protsessid näitasid, et valdkondliku erialase ettevalmistuseta elanikud suudavad keerukaid kliimaküsimusi sisuliselt kaaluda, kui neil

on selleks aega, tasakaalustatud teave ja professionaalne arutelutugi. Teema kõrval vajasid osalejad selgust avaliku võimu pädevuste, õiguslike piirangute ja ettepanekute rakendatavuse kohta.

Osalejate tagasiside ja vaatlejate hinnangute järgi said erinevad seisukohad vabalt kõlada ning domineerivaid või konfliktseid suhtlusmustreid esines vähe. Esile tõsteti arutelude rahulikkust, lugupidavat õhkkonda ja osalejate süvenemist. Osalejad usaldasid ühise kaalutlemise tulemust rohkem kui iseenda eksperdipädevust, mis kasvatas vastutustunnet. Kaasatud ametnikud kirjeldasid rahvakogu kui vastandumist vähendavat ruumi, kus linn ei pidanud olema kaitsepositsioonil ning tähelepanu sai koonduda probleemidele ja lahendustele.

Arutelu kvaliteeti mõjutas tugevalt lähteküsimuse piiritlus. Liiga lai või abstraktne ülesanne raskendas nii kaalutlemist kui ka ettepanekute hilisemat kasutamist. Tartu ja Tallinna protsesside tugevus oli küsimuste seotus inimeste vahetu elukeskkonnaga: liikuvuse, rohealade ja kliimamuutustega kohanemise üle sai arutleda konkreetsete kogemuste ja valikute kaudu. Linnaametnike osalemine küsimuse sõnastamisel aitas arvestada omavalitsuse tegeliku pädevuse ja võimalike rakendusradadega. Rahvakogu sobis seega hästi küsimuste jaoks, mis olid küll keerukad ja teadmistemahukad, kuid piisavalt piiritletud, et lahendusi ja nende tagajärgi võrrelda.

Arvamusrännaku arutelude sügavus sõltus aga rohkem kohalike arutelujuhtide ettevalmistusest ja osalejate koosseisust. Ühine metoodika andis vestlustele raami, kuid ei taganud taustateabe ühetaolist kasutamist ega arutelude võrreldavat kvaliteeti. Paindlik aruteluruum tagas seevastu laiema ulatuse – koguti sadu ettepanekuid.

Mida arutelu muutis?

Instrumentaalset mõju kirjeldasid intervjueeritud ettevaatlikult. Rahvakogude soovitused jõudsid eelarve- ja tööplaanidesse, arengukavadesse ning järgnevatesse aruteludesse, kuid nende kasutamine sõltus sellest, kas ettepanekud suudeti tõlkida konkreetseteks poliitikameetmeteks ja kas keegi vastutas edasise tegevuse eest.

Rahvakogude järelanalüüsid annavad mõjust täpsema, kuid siiski piiratud pildi. Kaks aastat pärast Tartu kliimakogu oli mingit edasiminekut või järeltegevust võimalik näidata ligikaudu nelja soovituse puhul viiest, Tallinnas umbes kolme puhul neljast. See ei tähenda, et soovitused oleksid üks ühele ellu viidud. Enamasti seoti need olemasoleva poliitika või investeeringuga, vormiti juhendiks, töös-tandardiks, pilootprojektiks või uuringuks või kasutati juba kavandatud muutuse tugevdamiseks. Kõige vähem liikusid edasi ettepanekud, mis eeldasid uut püsikohustust, teenust, eelarve muutmist või volikogu otsust. Arvamusrännaku sisendi teekond kliimaseaduse ettevalmistamisel jäi märksa raskemini jälgitavaks: avalikust teabest ei ilmnenud selgelt, millisesse

Valdkondliku erialase ettevalmistuseta elanikud suudavad keerukaid kliimaküsimusi sisuliselt kaaluda, kui neil on selleks aega, tasakaalustatud teave ja professionaalne arutelutugi.

poliitikakujundamise etappi ettepanekud jõudsid.

Selgem oli protsesside **võimekuslik mõju**. Rahvakogudes harjutasid osalejad teiste seisukohtade kuulamist, küsimuste esitamist ja oma väidete põhjendamist. Nad said paremini aru nii käsitletud teemast kui ka omavalitsuse valikutest ja otsustusprotsessidest. Arutelu aitas vaadata

Kõige huvitavam tulemus oli tavakodanike aruteluvõime kohta valitsenud eelarvamuse märgatav taandumine.

isiklikust kogemusest kaugemale ning arvestada avaliku huvi ja teiste ühiskonnarühmade olukorraga. Ametnikud ja korraldajad õppisid omakorda, kuidas kujundada valimit, sõnastada aruteluküsimust ning ühendada ekspertteave juhitud aruteluga. Arvamusrännaku käigus loodi juhendid, veebitaristu ja arutelujuhtide võrgustik, mida saab kasutada ka muudes poliitikavaldkondades.

Kõige huvitavam tulemus oli tavakodanike aruteluvõime kohta valitsenud eelarvamuse märgatav taandumine. Intervjuudes kordus tähelepanek, et kokkupuude rahvakoguga muutis ametnike, ekspertide ja korraldajate ettekujutust elanike võimalikust rollist poliitikakujundamises. Osalejaid ei nähtud enam üksnes avalike teenuste passiivsete tarbijate või valijatena, vaid inimestena, kes suudavad teadmistemahukates küsimustes kujundada põhjendatud ja mitmetahulisi seisukohti. Arvamusrännak näitas omakorda, et ka laiem avalik vestlus ei pea taanduma protestiks või positsioonide kokkupõrkeks, kui sellel on selge küsimus ja arutelu toetav ülesehitus. Just selles seisnes protsesside peamine **kontseptuaalne mõju**.

Kui osalejad kogevad arutelu ajal kodanikuagentsust, kuid ei näe hiljem, mis nende panusest sai, võib esialgne usaldus asenduda pettumusega. Deliberatiivse protsessi mõju sõltub lõpuks sellest, kas arutelus tekkinud teadmine ja kasvanud võimekus jõuavad ka otsustamise ja vastutuse ahelasse.

Kus mõju katkeb?

Deliberatiivse miniavalikkuse poliitiline mõju sõltub sellest, kuidas on aruteluruum ühendatud otsustusruumiga. Vaadeldud juhtumites osutusid oluliseks selge mandaat, vastutaja ja enne protsessi kokku lepitud järeltegevused.

Tallinna rahvakogu näitas, kuidas protsessile saab luua institutsionaalse kodu. Juba ettevalmistusse kaasati linna eri ametkonnad ning enne protsessi pandi paika, kes vastutab ettepanekutele vastamise eest. Kui ettepanekud olid üle antud, siis ametnike töörühm analüüsis neid, sidus need linna tegevustega ja koostas avalikud vastused. See nõudis palju tööd, kuid aitas koondada eri osakondades hajali olnud teadmisi ja tegevusi.

Juhtumiuuringu peamine kitsaskoht oli arutelutulemuste edasise teekonna ebaselgus. Toimiv ühendus eeldab vastutajat, tööaega ja juhtkonna mandaati ning kohta, kuhu ettepanekud pärast protsessi kinnituvad – näiteks tööplaani, strateegiasse või eelarveprotsessi. Kui sellist ankrut ei ole, jääb poliitiline mõju juhuslikuks. Vastutus hajub eriti hõlpsasti siis, kui üks organisatsioon korraldab arutelu, teine koostab poliitikadokumendi ja kolmas teeb otsuse.

Mõju sõltus ka poliitilisest valmisolekust. Ametnikel võivad olla osalusprotsessi korraldamiseks vajalikud oskused ja huvi, kuid selle mandaat, ajastus ja seos otsustega eeldavad poliitilist toetust. Intervjuudest ilmnes, et deliberatsiooni puhul võidakse tajuda riski, et see võib kasvatada ootusi teatud otsusteks või tuua nähtavale ebamugavaid seisukohti. Samuti nähti ohtu juba saavutatud kompromisside avamises. Võib olla ahvatlev kasutada osalusprotsessi pigem kavandatud suuna kontrollimiseks ja põhjendamiseks, kui probleemi või poliitikavalikute tegelikuks arutamiseks.

Omaette katkestus tekkis valitsemistasandite vahel. Kohalikul tasandil on lihtsam arutelu konkreetse koha, probleemi ja rakendajaga siduda, ent paljude kliimapoliitiliste muutuste otsustusõigus ja ressursid asuvad riigi või Euroopa Liidu tasandil. Kohalikus arutelus tekkinud teadmine võib seetõttu jääda mõjuta, kui puudub viis, kuidas see teise valitsemistasandi otsustesse viia.

Eesti juhtumite põhjal ei katke mõju seega enamasti aruteluruumis. Katkestus tekib pärast seda, kui soovitused on üle antud ning nende vastuvõtmiseks, tõlkimiseks ja põhjendatud käsitlemiseks puudub selge vastutusahel.

ARUTELUOSKUS ON TEKKIMAS, OTSUSTUSTEE VEEL MITTE

Eesti rahvakogude ja Arvamusränaku kogemus kinnitab, et hästi kujundatud aruteluruum toimib. Mitmekesine osalejaskond, tasakaalustatud taustateave, ligipääs ekspertidele ja professionaalne arutelutugi võimaldavad inimestel käsitleda keerukaid kliimaküsimusi sisuliselt. Kodanike vähene valmisolek või suutlikkus arutleda ei ole seega peamine takistus.

Kõige selgemalt avaldus arutelude mõju õppimises ja võimekuse suurenemises. Osalejad said uusi teadmisi ja kogesid, et erimeelsusi saab rahulikult kaaluda. Ametnikud ja eksperdid nägid, mida lisavad poliitikakujundamisse elanike igapäevakogemused. Muutus ka arusaam kodanike rollist – arvamuse avaldaja kõrval sai nähtavaks kodanik kui keeruliste avalike valikute kaalutleja ja prioriseerija. Mõju konkreetsetele otsustele ja meetmetele oli märksa ebaühtlasem.

Peamine katkestus tekkis aruteluruumi ja otsustusruumi vahel. Kui protsess ei olnud algusest peale seotud konkreetse otsuse, vastutaja ja ajakavaga, jäi tulemuste edasine käekäik ebakindlaks. Nii võib sisukas arutelu kasvatada teadmisi ja usaldust, kuid poliitikakujundamisse jõuda vaid osaliselt. Heast arutelust üksi ei piisa. Selle tulemustel peab olema selge koht edasises poliitikakujundamises.

Ida-Euroopas toimus aastatel 2016–2024 üle 40 kohaliku tasandi ja üleriigilise rahvakogu, sh vaid kolm neist Eestis (Česnulaitytė, 2024). Eestis on selliste protsesside korraldamise oskus kasvanud ning üks kogemus on aidanud käivitada järgmisi, kuid teiste riikidega võrreldes levib praktika aeglaselt ega ole veel valitsemisse juurdunud. Selle kasutamine sõltub endiselt suuresti

Deliberatsiooni puhul võidakse tajuda riski, et see võib kasvatada ootusi teatud otsusteks või tuua nähtavale ebamugavaid seisukohti.

projektidest, eestvedajatest ja poliitilisest olukorrast. Järgmine samm ei ole kasutada rahvakogu iga küsimuse puhul, vaid kujundada püsiv võime ära tunda, millal ja milleks kaalutlevat arutelu vaja on, ning siduda selle tulemused tavapärase otsustamisega.

Kuidas viia kaalutlev arutelu poliitikasse?

Elstubi ja Escobari (2019) järgi seisneb demokraatia innovatsioon kodaniku avaramas rollis avalike probleemide mõtestaja ja lahenduste kaalujana. Eesti juhtumid näitasid, et inimesed suudavad seda rolli täita, ent hästi toimivast aruteluruumist üksi ei piisa. Edasi tuleb kujundada keskkond, milles antakse deliberatsioonile püsivam koht valitsemises ning üksikutest katsetustest saaks edasi kujuneda arutleva demokraatia tava.

Üksikutest katsetustest püsivaks valitsemisvõimekuseks

Eesti ei pea deliberatiivset osalust nullist üles ehitama. Viimase kümnendi arengud näitavad tugevat alt-üles kodanikuaktiivsust, digitaalset osalust ja mitteametlikku organiseerumist, millele demokraatia innovatsioonide kujundamisel toetuda. Viimaste aastate rahvakogud ja muud osaluspraktikad on kasvatanud nii korraldajate kogemust kui ka avaliku sektori arusaama deliberatiivsete meetodite võimalustest.

Rahvusvaheliselt liigutakse üksikute katsetuste juurest deliberatsiooni püsivama kasutamise poole. Eestis sõltuvad deliberatiivsed protsessid endiselt projektirahastusest, eestvedajatest ja asutuste hetkevalmidusest, mistõttu kogunenud teadmine ei pruugi organisatsioonides püsida. Institutsionaliseerida tuleks seetõttu deliberatiivne võimekus laiemalt, mitte mõni kindel formaat: avalikul sektoril peab olema oskus ära tunda küsimused, kus tavapärasest konsultatsioonist või eksperdianalüüsist ei piisa, valida sobiv meetod ning siduda selle tulemused otsustamisega.

Siin on kasulik eristada institutsionaliseerimist ja juurdumist. Deliberatiivne protsess võib olla korras või arengudokumendis ette nähtud, kuid jääda tegelikus poliitikakujundamises kõrvaliseks. Juurdunud praktika on seevastu muutunud süsteemi harjumuspäraseks ja hinnatud osaks ning peab paremini vastu juhtide ja poliitiliste prioriteetide vahetumisele (Unegbu & Dupont, 2026). Juurdumine tähendab püsivat võimet valida olukorrale sobiv lähenemine, säilitada õppetunnid ja kohandada tööviise uute kogemuste põhjal. Selle eeldus on institutsionaalne mälu, toimivad suhted ja õppimisvõime.

Sellest tuleneb kaks soovitust:

1. **Siduda deliberatsiooni kasutamine poliitikakujundamise otsustuspunktidega.**
   Eestis on kaasamise üldpõhimõtted juba sõnastatud nii „Hea õigusloome ja normitehnika eeskirjas“ kui ka „Kaasamise heas tavas“. Need loovad olulise aluse, kuid ei anna piisavalt konkreetset tuge otsustamaks, millal vajab poliitikaküsimus tavapärasest konsultatsioonist sügavamat kaalutlevat arutelu ning kuidas selline protsess järgneva otsustamisega siduda. Poliitikaprotsessi alguses tuleks seetõttu teadlikult hinnata, kas küsimust iseloomustavad näiteks tugevad väärtuskonfliktid, ebaühtlaselt jaotuvad mõjud või ühiskonnas hajutatud teadmine. Deliberatsiooni kasutamise korral tuleb enne protsessi määratleda selle mandaat, seos konkreetse otsusega, tulemuste vastuvõtja ning järelkäsitluse ja avaliku tagasiside vastutus.

2. **Luua deliberatiivse demokraatia püsiv tugitaristu ja praktikavõrgustik.**
   Üksikute protsesside tellimisest ei piisa, et kujuneks püsiv valitsemisvõimekus. Vaja on tugitaristut, mis ühendab metoodilise toe, koolituse,

kvaliteedi hoidmise, hindamise, praktikute võrgustamise ja kogemuste talletamise. Riigikogu, ministeeriumid ja suuremad omavalitsused vajavad sisemist pädevust aruteluprotsesse kavandada, tellida, hinnata ja poliitikakujundamisega siduda; väiksemaid asutusi võiks toetada ühine kompetentsifunktsioon koostöös ülikoolide ja vabaühendustega. Rahvusvaheline kogemus näitab, et deliberatiivsete praktikate levikut kannavad sageli just sellised „katalüsaatorid", mis ei korralda üksnes üksikuid protsesse, vaid kasvatavad praktikute võrgustikke, hoiavad kvaliteedistandardeid ja aitavad kogemusel institutsioonide vahel levida.

Hea arutelu vajab poliitilist vastuvõtjat

Deliberatsiooni juurdumist mõjutavad peale reeglite ja pädevuste ka poliitiline kultuur ning ettekujutus kodaniku rollist. Eesti ja Poola kogemus näitab, et arutelud võivad muuta nii osalejate kui ka ametnike mõtteviisi, kuid mõju poliitikale sõltub poliitilise huvi püsimisest. Kui tulemusi otsustamisel ei käsitleta, võib osalemine usalduse kasvatamise asemel seda vähendada: inimesi kuulati, kuid kuuldu ei lugenud. Kliimapoliitikas teravdab seda vastuolu erinev ajahorisont – ühiskonnalt oodatakse valmisolekut aastakümneid kestvateks muutusteks, poliitiline tähelepanu liigub valimiste ja valitsuste vahetumise rütmis (Machani jt, 2025).

Laiem küsimus on, kuidas jõuab kodanike hääl poliitikasse valimiste vahel. Erakonnad peaksid ühiskonnas kujunevaid huve koondama ja poliitilisteks valikuteks vormima, kuid nende igapäevases tegevuses osaleb väike osa elanikke ja nendegi mõju erakonna poliitikale on raske tuvastada (Saarts jt, 2021). Deliberatiivsed protsessid võivad seda lünka leevendada, tuues otsustamisse ka nende inimeste informeeritud hinnangu, kes ei kuulu erakonda ega organiseeritud huvirühma.

Poliitiline tahe ei teki siiski väljaspool ühiskonda. Otsustajad lähtuvad ka sellest, mida nad arvavad valija neilt ootavat – kas kiiret ja kindlat otsust või valmisolekut enne valiku tegemist kuulata ja kaaluda. Seda arusaama kujundavad korduvad kogemused. Kui arutelude tulemusi käsitletakse avalikult ning otsustajad selgitavad, mida nendega tehti, kinnistub teadmine, et osalemisel on mõte. Kõiki soovitusi ei pea ellu viima, kuid nende käsitlemine ja kõrvale jätmise põhjused peavad olema nähtavad.

Sellest tuleneb kaks soovitust:

1. **Muuta erinevate sisendite kaalutlemine nähtavaks osaks heast poliitilisest juhtimisest.**
   Eesti nõrgemad tulemused arutleva demokraatia ja ühiskondliku kaasamise võrdlustes väärivad poliitilist tähelepanu. Vastutus eeldab, et avalikkus saab kogutud sisendi edasist käekäiku jälgida. Otsustajad peaks selgitama, miks mõni küsimus vajab laiemat arutelu, mida selle käigus õpiti ning kuidas saadud sisend lõplikku valikut mõjutas. Avalik arutelu ei ole otsustamise edasilükkamine, vaid osa otsuse ettevalmistusest. Arvamuse muutumine võib olla aruteluprotsessi kvaliteedi tunnus. Sellised hoiakud kinnistuvad siis, kui kogutud sisendit kasutatakse järjekindlalt ja selle edasine käekäik on jälgitav.
2. **Anda Riigikogule kesksem roll kaalutletud kodanikusisendi tellija ja vastuvõtjana.**
   Parlament on koht, kus ühiskondlikud väärtusvalikud saavad poliitilise kuju ja valitud esindajad vastutavad tehtud otsuste eest. Riigikogu komisjonidel võiks olla võimalus algatada riiklikult olulistes ja pikaajalistes küsimustes deliberatiivseid protsesse ning kohustus nende tulemusi avalikult käsitleda. Sama tähtis on avada parlamentaarne

tee kodanikuühiskonna algatatud aruteludele. Nii jõuaks ekspertteadmise kõrval Riigikogu töösse elanike kogemused ja informeeritud avalik hinnang, ilma et otsustusõigus liiguks valitud esindajatelt rahvakogule.

Kaalutlev arutelu kasvatab valitsemise õppimisvõimet

Eesti juhtumites avaldus deliberatsiooni mõju kõige järjekindlamalt inimeste ja institutsioonide õppimises. See tulemus haakub rahvusvaheliste uuringutega, mille järgi võib miniavalikkuses osalemine kasvatada poliitilisi teadmisi, enesetõhusust ja põhjendamisoskust (Theuwis jt, 2025). Osalejate kõrval kasvas ka korraldajate ja ametnike pädevus ning iga protsess andis järgmistele praktilisi õppetunde. Seda näitab ka rahvakogude praktika kujunemine Eestis: Ida-Virumaa noorte kliimakogu kogemus (2021) julgustas korraldama Tartu kliimakogu ja Tartu kogemus omakorda Tallinna rahvakogu ning iga järgmine protsess kandis edasi varasemaid õppetunde ja kasvatas korraldajate kindlust. Nii ei piirdu ühe deliberatiivse protsessi mõju selle vahetute osalejate või ettepanekutega, vaid võib kasvatada ka laiemat korraldus- ja valitsemisvõimekust.

Nurjatute probleemide puhul ei ole selline mõju poliitikamuutuse tagasihoidlik aseaine: võime uut teadmist vastu võtta, erinevaid kogemusi siduda ja tehtud valikuid korrigeerida on osa valitsemisvõimekusest. Mõju hindamisel tuleb seetõttu vaadata üksiku protsessi kõrval ka seda, kas selle käigus tekkinud teadmised, suhted ja tööviisid kanduvad järgmiste otsusteni.

See ei vabasta siiski küsimusest, mis sai arutelu tulemustest. Kui puudub jälgitav tee soovitusest otsuseni, pole võimalik teada, kas ettepanekut kasutati, kohandati, jäeti põhjendatult kõrvale või unustati. Mõju ei eelda, et otsustaja võtab kodanike soovitused muutmata kujul vastu. Küll aga peab olema nähtav, kuidas neid kaaluti. Ühekordne vastuste tabel annab selleks vaid hetkepildi ega võimalda jälgida, mis ettepanekutest aasta või kahe jooksul edasi sai.

Otsusele eelnev kaalutlemise protsess ega järelhindamine pole kulu, vaid investeering riskide maandamisse ja vastupidavusse. Need aitavad varem märgata rakendusriske ning talletada teadmise, mida järgmiste valikute juures kasutada. Selleks pakume kaks soovitust.

1. **Luua deliberatiivsetele protsessidele avalik järeljälgimine.** Kaasamise head tava ja selle rakendusjuhiseid tuleks täiendada deliberatiivse osaluse eripäradega. Enne protsessi algust peaks olema sõnastatud oodatav mõju, mandaat, otsustusahel ja vastutaja. Pärast protsessi ei piisa esmasest koondvastusest, vaid soovituste edasine käekäik peab olema avalikult jälgitav ning nende mõju tuleks kokkulepitud aja järel hinnata. „Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja“ järelhindamise põhimõtteid võiks rakendada ka olulisemate osalus- ja deliberatiivsete protsesside puhul. Nii ei lõpe kaasamine sisendi kogumisega ning säilib vastutus selle eest, mis tulemustest edasi saab.
2. **Hinnata üksikute protsesside kõrval kogunevat valitsemisvõimekust**. Nurjatute probleemidega toimetulek eeldab pikaajalist õppimist ja kohanemist. Deliberatiivne protsess võib sellesse anda piiritletud panuse, aidates mõtestada mõnd keerulist valikut, ühendada eri teadmisi ja õppida tehtud otsuste tagajärgedest. Seetõttu tasub hinnata, millised oskused, koostöösuhted ja tööviisid protsessist püsima jäävad ning kas neid kasutatakse järgmistes otsustes. Nii saab jälgida, kas üksikud arutelud aitavad aja jooksul kujundada õppimis- ja kohanemisvõimelisemat valitsemist.

Kas Eesti järgmine innovatsioon võiks olla demokraatlik?

Eesti arengulugu seostub tehnoloogilise uuendusmeelsuse, kiirete lahenduste ja toimivate avalike teenustega. Digilahendused on meie riigi igapäevasesse toimimisse juurdunud, inimesekeskne demokraatia innovatsioon on aga varasemas arengujärgus. Siin peitub paradoks – rahulolu avalike teenustega on kõrge, usaldus riiklike institutsioonide vastu aga märksa hapram. Valitsemise järgmine arenguhüpe võiks õppida digiriigi sihikindlusest, kuid jätta ruumi ka katsetamiseks ja ühiskondlikuks õppimiseks.

Demokraatlikku taristut saab arendada sama teadlikult kui digitaalset. Eestis on juba olemas kohalik praktika, vajalik pädevus ja tõendid selle kohta, et deliberatiivne arutelu võib avardada arusaama kodaniku rollist ning aidata keeruliste probleemidega tegeleda uuel viisil. Järgmine samm on käsitada sellist osalust pikaajalise investeeringuna, mitte üksikute katsetustena.

Heaolu sünnib nii mugavatest teenustest kui ka ühiskonna võimest teha ühiseid valikuid. Selleks tuleb erinevad perspektiivid läbi arutada enne, kui neist kujuneb vastasseis. Eesti järgmine valitsemisinnovatsioon võikski olla kollektiivse nutikuse kasvatamine. Arendame võimet võtta keeruliste küsimuste jaoks aega ja viia ühise kaalutlemise tulemused poliitilistesse otsustesse.

Küps digiriik teeb rutiinsed toimingud võimalikult märkamatuks. Küps demokraatia oskab seevastu ära tunda küsimused, mida ei tohi märkamatult otsustada.

Autorid töötasid uuringu koostamise ajal mõttekojas Praxis.

KASUTATUD ALLIKAD

ANSELL, C., SØRENSEN, E. & TORFING, J. (2022). Cocreation is the answer. Teoses Co-Creation for Sustainability: The UN SDGs and the Power of Local Partnerships (lk 23–40). Emerald Publishing.

ARENGUSEIRE KESKUS (2023, jaanuar). Riigi konkurentsivõime tulevikutegurid. Lühiraport. – https://arenguseire.ee/raportid/riigi-konkurentsivoime-tulevikutegurid/.

AVERCHENKOVA, A., MACHANI, A., LAURING, M. & KANGRO, K. (2026). The Impact of Deliberative Participation in Central and Eastern Europe: Learnings from Estonia and Poland. RETOOL, D5.2.

BOHMAN, J. (1996). Public deliberation: Pluralism, complexity, and democracy, Cambridge; London: MIT Press.

BRAWLEY-CHESWORTH, A., MOORE, B., TORNEY, D. & OBERTHÜR, S. (2024). RETOOL deliverable D2.1 – Analytical Framework. – https://www.retoolproject.eu/sites/default/files/2024-11/D2.1%20Analytical%20Framework.pdf.

ČESNULAITYTĖ, I. (2024). Citizens' Assemblies: Democratic Responses to Authoritarian Challenges in Central and Eastern Europe. DemocracyNext. – https://www.demnext.org/action/cee.

DEMSKI, C., CAPSTICK, S. & HESSELLUND BEANLAND, M. (2024). Impact Evaluation Framework for Climate Assemblies: Updated Framework. KNOCA (Knowledge Network on Climate Assemblies). – https://www.knoca.eu/guidances-documents/impact-evaluation-framework.

ELBRECHT, G. (2023). Riigireformist ja riigivalitsemise tulevikust. Riigikogu Toimetised, 48, 81–94.

ELSTUB, S. & ESCOBAR, O. (toim) (2019). Handbook of democratic innovation and governance. Edward Elgar publishing.

ESCOBAR, O. (2011). Public Dialogue and Deliberation: A communication perspective for public engagement practitioners. Beltane Public Engagement Network Publications.

FLANIGAN, B., GÖLZ, P., GUPTA, A., HENNING, B., & PROCACCIA, A. D. (2021). Fair algorithms for selecting citizens' assemblies. Nature, 596(7873), 548–552.

HEAD, B. W. & ALFORD, J. (2015). Wicked problems: Implications for public policy and management. Administration & society, 47(6), 711–739.

HOWLETT, M. & RAMESH, M. (2023). Designing for adaptation: Static and dynamic robustness in policy-making. Public Administration, 101(1), 23–35.

KALEV, L. (2020). Riigireformi võimalused ja Eesti valikud. Riigikogu Toimetised, 41, 119–132.

KALEV, L., SOOTLA, G. & KATTAI, K. (2023). Riigiuuenduse mõtlemiskohti ja võimalusi. Riigikogu Toimetised, 48, 65–80.

MACHANI, A., AVERCHENKOVA, A., ACCOGLI, A. & TORNEY, D. (2025). The Impact of Deliberative Mini-Publics: Lessons from Belgium, Ireland, and Sweden.

MANSBRIDGE, J., BOHMAN, J., CHAMBERS, S., CHRISTIANO, T., FUNG, A., PARKINSON, J., THOMPSON, D. F. & WARREN, M. E. (2012). A systemic approach to deliberative democracy. J. Parkinson & J. Mansbridge (toim), Deliberative Systems (1. trükk, lk 1–26). Cambridge University Press.

MULGAN, G. (2018). Big mind: How collective intelligence can change our world. Princeton University Press.

NORD, M., ALTMAN, D., FERNANDES, T., GOOD GOD, A. & LINDBERG, S. I. (2026). Democracy Report 2026: Unraveling The Democratic Era? University of Gothenburg: V-Dem Institute.

OECD (2020). Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave, OECD Publishing, Paris.

OECD (2024). OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results: Building Trust in a Complex Policy Environment, OECD Publishing, Paris.

PAPADOPOULOS, Y. (2024). Kriisis demokraatia? Poliitika, valitsetus ja poliitikakujundus. Tallinna Ülikooli Kirjastus.

RAIDLA, J. (2023). Riigireform riikluse tuleviku teenistuses. Riigikogu Toimetised, 48.

RITTEL, H. W. & WEBBER, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. Policy sciences, 4(2), 155–169.

SAARTS, T., JAKOBSON, M. L. & KALEV, L. (2021). When a right-wing populist party inherits a mass party organisation: The case of EKRE. Politics and Governance, 9(4), 354–364.

THEUWIS, M.-I., van HAM, C. & JACOBS, K. (2025). A meta-analysis of the effects of democratic innovations on participants' attitudes, behaviour and capabilities. European Journal of Political Research, 64(2), 960–984.

UNEGBU, P. & DUPONT, C. (2026). What's In a name? The Conceptual Fuzziness of Institutionalization and Embeddedness of Deliberative Mini-Publics. Journal of Deliberative Democracy, 1(1), 1757.

VASSIL, K. (25.09.2026). Eesti digitiigri areng 2003–2025. Sirp.

Rohepööre, geopoliitika ja strateegiline asendamatus



MAREK TIITS
Balti Uuringute Instituudi juhataja, Tallinna Tehnikaülikooli vanemteadur



TARMO KALVET
Balti Uuringute Instituudi teadusdirektor, Tallinna Tehnikaülikooli kaasatud professor



JOHANNA MAARJA TIIK
Balti Uuringute Instituudi analüütik

Rohepööre ei ole enam ainult kliimapoliitika, vaid üha enam ka võitlus tehnoloogilise, majandusliku ja geopoliitilise positsiooni pärast. Eesti jaoks pole seetõttu põhiküsimus, milline roheline tehnoloogia tulevikus võidab, vaid millises valdkonnas suudame olla Euroopa jaoks vajalik ja raskesti asendatav.

Eesti majandusmudel kujunes maailmas, kus avatud kaubandus, geopoliitiline stabiilsus ja reeglitepõhine globaliseerumine olid suhteliselt kindlad eeldused. Väikese riigina on Eesti majandusedu tuginenud võimele integreeruda rahvusvahelistesse väärtusahelatesse, eksportida maailmaturgudele ning kasutada ära üleilmse majanduse võimalusi. Tänapäeval ei saa paraku enam pidada iseenesestmõistetavaks, et need eeldused jäävad püsima ka järgmistel kümnenditel.

Viimaste aastate sündmused on märkimisväärselt muutnud viisi, kuidas Euroopas nii rohepöördest kui ka majandusarengust laiemalt mõeldakse. Kümme aastat tagasi käsitleti kliimapoliitikat peamiselt keskkonnapoliitika küsimusena ning Ursula von der Leyeni esimesel ametiajal Euroopa Komisjoni presidendina (2019–2024) hakati kliima- ja keskkonnapoliitikat käsitlema käsikäes majandusarenguga. Nüüdseks on kliimapoliitika üha enam seotud energiajulgeoleku, tööstuspoliitika, tehnoloogilise konkurentsivõime ja geopoliitikaga (Tiits jt, 2025). Venemaa täiemahuline agressioon Ukrainas, sellele järgnenud energiakriis,

USA ja Hiina tehnoloogiline vastasseis ning kasvavad pinged maailmakaubanduses on toonud esile, et kliimaneutraalsuse saavutamiseks vajalikud rohetehnoloogiad ei ole üksnes kliimaeesmärkide saavutamise vahend. Need mõjutavad üha enam ka riikide majanduslikku säilenõtkust, energiajulgeolekut ja rahvusvahelist konkurentsivõimet.

Praegust aega iseloomustavad süvenevad geopoliitilised pinged, tarneahelate ümberkorraldamine ja kasvav konkurents suurriikide vahel. Riigid pööravad järjest rohkem tähelepanu oma strateegilisele sõltuvusele kriitilistest toormetest ja tehnoloogiatest, eriti energiavarustuses ja tööstuse sisendites, ning otsivad võimalusi oma julgeoleku ja konkurentsivõime tugevdamiseks (Tiits jt, 2025; Barth & Eisl, 2025).

Eesti suurim risk ei pruugi olla valele tehnoloogiale panustamine, vaid hoopis teistsuguse maailma jaoks valmistumine.

Need muutused puudutavad otseselt ka Eestit. Euroopa roheüleminekuga kaasnevad investeeringud taastuvenergiasse, elektrifitseerimisse, energiasalvestusse, nutikatesse võrkudesse ja muusse madala süsinikuheitega tehnoloogiasse loovad kiiresti kasvavaid turge. Üha olulisemaks muutuvad küsimused, kuidas suudavad Eesti ettevõtted neist muutustest kasu lõigata ning millistes valdkondades suudetakse rahvusvaheliselt konkurentsivõimelised olla.

See artikkel tugineb Euroopa Kliimaalgatuse (EUKI) toetatud projekti „Data-Driven Roadmaps“ (EUKI, 2026) raames valminud uuringutele. Esimeses neist (Tiits jt, 2025) analüüsiti roheüleminekut kujundavaid globaalseid megatrende ja määramatust. Teine, nn Eesti riigiraport (Tiik jt, 2026), tugineb esimesele, keskendudes konkreetsemalt globaalsete megatrendide ja määramatuse mõjule peaasjalikult Eesti vaates. Kolmas, andmepõhine raport (Tiits jt, 2026a), keskendub Eesti võimalikele ekspordivõimalustele madala süsinikuheitega tehnoloogiate valdkonnas erinevate geopoliitiliste tulevikustsenaariumide korral.

Artikli eesmärk on välja tuua, millistes valdkondades võiks Eesti Euroopa roheüleminekust kõige enam võita ning kuidas võivad erinevad geopoliitilised arengud neid võimalusi mõjutada. Selleks vaatleme esmalt roheüleminekut kujundavaid globaalseid trende ja määramatust ning seejärel Euroopa impordisõltuvust rohetehnoloogiates. Artikli lõpus hindame Eesti ekspordivõimalusi vastavalt neljale potentsiaalsele tulevikustsenaariumile.

Artikli lähtekoht on, et Eesti tulevikuväljavaated ei sõltu niivõrd sellest, milline konkreetne tehnoloogia osutub edukaimaks, vaid rohkem sellest, millises geopoliitilises ja majanduslikus keskkonnas Euroopa roheüleminek toimub. Eesti suurim risk ei pruugi olla valele tehnoloogiale panustamine, vaid hoopis teistsuguse maailma jaoks valmistumine. Seetõttu on oluline mõista mitte ainult seda, millised tehnoloogiad arenevad kiiremini, vaid ka seda, kuidas muutuvad Euroopa tööstus- ja tehnoloogiasüsteemid laiemalt ning millistes rollides suudab Eesti neis muutustes osaleda.

ROHEPÖÖRE TOIMUB ÜHA EBAKINDLAMAS MAAILMAS

Roheüleminekut on sageli käsitletud tehnoloogilise või ühiskondliku protsessina.

Esimese puhul on hinnangu andjaks tihti tehnoloogiaentusiastid, teisel juhul need, kes peavad esmatähtsaks, et ühiskond oleks valmis oma senist elu- ja valitsemiskorraldust muutma. Tegelikult peitub tõde ilmselt kusagil vahepeal – roheüleminek toimub keset palju ulatuslikumat majanduslikku, tehnoloogilist ja geopoliitilist ümberkujunemist. Poliitikakujundajatega koostöös valminud raport „Global Megatrends and Major Uncertainties for Green Growth“ (Tiits jt, 2025) toob esile viis pikaajalist arengusuunda, mis lähikümnenditel Euroopa ja Eesti arengukeskkonda kujundavad. Need on: kliimamuutuste süvenemine, elektrifitseerimine, tehnoloogilise arengu kiirenemine, kasvav geomajanduslik konkurents ja tööstuspoliitika tagasitulek.

Kõige fundamentaalsem neist on kliimamuutused. Äärmuslikud ilmastikunähtused, sealhulgas kuumalained, põuad, metsatulekahjud ja üleujutused, sagenevad ning põhjustavad üha enam majanduslikku kahju. Määramatust suurendab erinevate murdepunktide ületamine. Euroopa jaoks tähendab see ühtaegu suuremat survet, et kasvuhoonegaaside heitmeid vähendada, ning kasvavaid kulutusi, et tegeleda kliimamuutustega kohanemise ja nende tagajärgedega. Kliimapoliitika ei tulene enam üksnes pikaajalistest keskkonnaeesmärkidest, vaid üha enam ka vajadusest vältida otsest majanduslikku ja sotsiaalset kahju.

Teiseks, kliimamuutustega käsikäes kiireneb majanduse elektrifitseerimine. On hinnatud, et ka ilma igasuguste lisainvesteeringute ja poliitiliste otsusteta jõuaks elektrifitseerimise osakaal Euroopa Liidus 2040. aastaks 39 protsendini (praegu on see 23 protsenti energia lõpptarbimisest, kusjuures see osakaal on püsinud võrdlemisi samana enam kui kümnendi) (Makaroff & Beucler, 2025). Selle tulemusel muutuvad üha olulisemaks elektrivõrgud, salvestustehnoloogiad, juhtimissüsteemid ja muud taristulahendused, mis võimaldavad energiasüsteemi integreerida suuri koguseid muutliku tootmisega taastuvenergiat. See omakorda tähendab, et elektrifitseerimine ei tähenda enam üksnes kliimaeesmärkide saavutamist, vaid on üha enam seotud ka energiajulgeoleku ja tööstuse konkurentsivõimega.

Elektrifitseerimine ei tähenda enam üksnes kliimaeesmärkide saavutamist, vaid on üha enam seotud ka energiajulgeoleku ja tööstuse konkurentsivõimega.

Kolmanda suure arengusuunana mõjutab roheüleminekut tehnoloogilise arengu kiirenemine. Tehisintellekti, automatiseerimise, andmetöötluse ja digitaalse taristu areng muudab nii tootmist kui ka energiakasutust. Paljud madala süsinikuheitega tulevikutehnoloogiad põhinevad järjest enam tarkvaral, andmetel ja autonoomsetel juhtimissüsteemidel. Seetõttu muutub konkurentsivõime küsimuseks mitte ainult füüsiliste seadmete tootmine, vaid ka võime arendada ja rakendada keerukaid digitaalseid lahendusi.

Samas ei toimu tehnoloogiline areng geopoliitiliselt neutraalses keskkonnas. Neljanda arengusuunana kujundab maailmamajandust kasvav konkurents Ameerika Ühendriikide, Hiina ja Euroopa vahel. Kui viimase kolme aastakümne jooksul lähtuti majanduspoliitikas suuresti eeldusest, et globaliseerumine süveneb ja rahvusvaheline kaubandus muutub järjest vabamaks, siis nüüdseks on fookusesse

tõusnud strateegiline sõltuvus, tehnoloogiline suveräänsus ja tarneahelate turvalisus. Eriti ilmne on see puhaste tehnoloogiate valdkonnas, kus Hiina kontrollib märkimisväärset osa päikesepaneelide, akude ja paljude kriitiliste toorainete tootmisest, samas kui Ameerika Ühendriigid ja Euroopa Liit püüavad oma tootmisvõimekust tugevdada.

Sellest tuleneb ka viies oluline muutus – tööstuspoliitika tagasitulek. Ameerika Ühendriikide inflatsioonitõrje seadus, Hiina pikaajalised tööstusarenguprogrammid ja Euroopa Liidu puhta tööstuse algatused peegeldavad ühist arusaama, et tehnoloogia arengut ei saa jätta üksnes turujõudude kujundada. Riigid ja majandusblokid sekkuvad aktiivselt investeeringute suunamisse, tehnoloogiate arendamisse ja strateegiliste väärtusahelate kujundamisse.

Suur määramatus

Kuigi nimetatud megatrendide üldine suund on suhteliselt selge, on nende mõju ulatus ja koosmõju märksa vähem prognoositavad. Tiits jt (2025) järeldavad, et tuleviku kujunemist mõjutavad kõige enam neli omavahel seotud tegurit: geopoliitika, energiajulgeolek, rahvusvahelised kaubandussuhted ja ühiskondade säilenõtkus.

Esiteks on ebaselge, milline on rahvusvahelise koostöö tulevik. Kas maailma majandus jääb valdavalt avatuks või kujuneb see üha enam konkureerivate geopoliitiliste blokkide ümber? Vastus sellele küsimusele mõjutab otseselt investeeringuid, tehnoloogiasiiret ja ligipääsu välisturgudele.

Teiseks kasvab energiajulgeoleku tähtsus. Venemaa sõjale järgnenud energiakriis näitas, kui tugevalt võivad energiasüsteemide häired mõjutada majanduse konkurentsivõimet ja poliitilisi valikuid. Eriti oluline on see Euroopa Liidu jaoks, mille majandus sõltub importenergiast maailmas enim. Kuigi elektrifitseerimine vähendab pikemas perspektiivis sõltuvust fossiilkütustest, võivad energiavarustusega seotud riskid üleminekuperioodil hoopis suureneda.

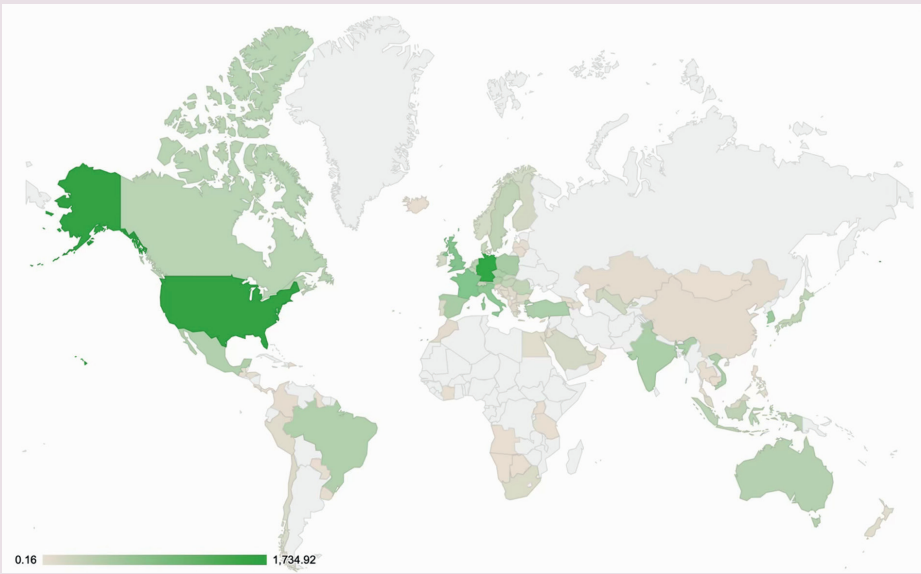
Kolmandaks on üha olulisem küsimus rahvusvahelise kaubandussüsteemi areng. Kui eelnevate kümnendite globaliseerumine põhines eelkõige efektiivsusel ja kulueelistel, siis tulevikus võivad järjest suuremat rolli mängida julgeolekualased, majanduslikud ja poliitilised kaalutlused. See võib muuta nii investeerimisotsuseid kui ka väärtusahelate geograafiat.

Neljandaks sõltub roheülemineku tempo ühiskondade valmisolekust muutustega kohaneda. Toetus rohepöördele, demograafilised muutused, oskuste kättesaadavus ja valmisolek teha pikaajalisi investeeringuid erinevad riigiti märkimisväärselt. Ka Eestis näitavad uuringud, et ühiskondlik toetus kliimapoliitikale ei ole iseenesestmõistetav ning konkurentsivõime, julgeoleku ja kliimaeesmärkide vaheliste seoste mõistmine on alles välja kujunemas (Tiik jt, 2026).

Just nende määramatuste koosmõju tõttu ei saa Eesti tulevasi rohetehnoloogiate ekspordivõimalusi hinnata ühe kindla tulevikunägemuse põhjal. Selle asemel on otstarbekas analüüsida erinevaid võimalikke tulevikustsenaariume. Järgnevalt käsitletavad stsenaariumid lähtuvadki kahest olulisest, kuid raskesti ennustatavast küsimusest: milliseks kujuneb lähikümnenditel rahvusvaheline koostöö ning kui tõsiseks osutuvad energiavarustuse ja energiasüsteemide häired.

EUROOPA ROHEPÖÖRE TÄHENDAB KA UUT TÖÖSTUSPOLIITIKAT

Euroopa teatav mahajäämus rohetehnoloogiate valdkonnas ei ole kellelegi üllatus, ent tegelikult on Euroopas mitme rohetehnoloogia valdkonna puhul (endiselt) olemas korralik tööstusbaas. Mõttekoja Ember 2026. aasta juuni rohetehnoloogiaraport toob selle ilmekalt välja: Euroopa Liidu aastane elektriautode nõudlus on 2,6 miljonit, samas tootmisvõimekus on märkimisväärselt suurem – 4,6 miljonit.



JOONIS 1. Eesti ekspordipotentsiaal rohetehnoloogiates sihtriigiti (mln USD) 2024.
Allikas: Tiits jt, 2026b

Mida näitavad andmed Eesti ekspordivõimaluste kohta?

Eesti ekspordivõimaluste analüüs tugineb metoodikale, mis sõelub maailma kaubavahetust enam kui 5000 tootegrupi ja 200 turu lõikes. Esmalt jäetakse kõrvale kõrge riskiga ja väga väikesed turud, kuid alles hoitakse väikesed väga kiire kasvuga turud. Seejärel valitakse tooted, milles Eestil on juba olemasolev suhteline eelis, ja lisaks keerukamad tooted, mille suunas tasuks liikuda. Kolmandaks jäetakse välja turud, kus kaubandustõkked on liiga suured. Lõpuks arvutatakse Eesti tõenäolise turuosa suurus. Metoodika aitab hinnata turunõudluse mahtu, mitte Eesti praegust tootmisvõimekust (Tiits jt, 2022).

Joonisel 1 on kajastatud Eesti lähiaastate ekspordivõimalused 123 rohepöörde seisukohalt olulise tehnoloogia (IMF, 2026) lõikes. Globaliseerumise jätkumise korral (stsenaarium I) on 56 protsendiga esikohal Euroopa, millele järgnevad Ameerika 23 ja Aasia 19 protsendiga Eesti rohetehnoloogiate ekspordipotentsiaalist.

Valdav osa Eesti rohetehnoloogiate ekspordipotentsiaalist on seotud elektri- ja elektroonikaseadmete ja nende osade (HS 85), masinate ja mehaaniliste seadmete (HS 84) ning mõõte-, kontroll- ja reguleerimisseadmetega (HS 90). Kui kaubavahetus kaugete piirkondadega peaks muutuma keerulisemaks, toob see aga kaasa Euroopa turu ja siin suurema potentsiaaliga toodete osatähtsuse kasvu.

Sealjuures on Euroopal võimekus toota 93 protsenti elektrisõidukite akudest. Euroopa Liidu aastane tuuleturbiinide tootmine ületas näiteks 2025. aastal installeeritud võimsuse enam kui kaks korda. Soojuspumpade puhul, mis on kriitilise tähtsusega kütmise elektrifitseerimisel, on tootmisvõimekus peaaegu kolm korda suurem kui aastane nõudlus (Harrison & Rosslowe, 2026).

Euroopa eesmärk ei ole üksnes vähendada kasvuhoonegaaside heidet, vaid tugevdada samal ajal oma konkurentsivõimet maailmas, kus tehnoloogiline ja geopoliitiline konkurents süveneb. Viimaste aastate poliitikadokumendid näitavad selgelt, et kliimat, konkurentsivõimet ja julgeolekut käsitletakse üha enam omavahel seotud strateegiliste prioriteetidena (Rute jt, 2026).

Euroopa strateegiline sõltumine

Roheüleminekuga on fossiilkütuste kõrval esile kerkinud uus sõltuvus – Euroopa sõltub paljude rohetehnoloogiate jaoks vajalikest komponentidest, seadmetest ja toorainetest, mille tootmine on koondunud väheste tarnijate kätte. Kõige tuntumad näited on päikesepaneelid ja liitiumioonakud, mille tootmises domineerivad Aasia, eriti Hiina ettevõtted.

Peale akude ja päikeseenergiaseadmete sõltub Euroopa ka elektriliste juhtimis- ja jaotusseadmete ning mitme kõrgtehnoloogilise elektroonikakomponendi impordist (Tiits & Kalvet, 2026). Need on tooted, mille nõudlus kasvab kiiresti seoses elektrifitseerimise, taastuvenergia ja energiasalvestuse levimisega.

Peamine risk on jääda rahvusvahelistes väärtusahelates allhankija rolli, mistõttu sõltub edu võimest liikuda suurema teadmiste- ja tehnoloogiamahukusega tegevuste poole.

Sõltumine kui võimalus

Impordisõltuvust nähakse tavaliselt riskina, kuid see viitab ühtlasi valdkondadele, kus Euroopa nõudlus ületab olemasoleva tootmisvõimekuse. Seega osutab see ka tulevastele investeerimis- ja kasvuvõimalustele.

Euroopa uue tööstuspoliitika eesmärk ei ole kõiki väärtusahelaid Euroopasse tagasi tuua, vaid tugevdada positsiooni nendes segmentides, kus on võimalik saavutada tehnoloogiline või strateegiline eelis. Väikese riigi jaoks nagu Eesti on see eriti oluline. Eesti ei konkureeri tõenäoliselt päikesepaneelide või akude masstootmises, kuid võib leida koha kõrgema lisandväärtusega niššides, nagu elektrisüsteemide juhtimine, automaatika, mõõte- ja seiretehnoloogia ning sellega seotud tarkvaralahendused.

Euroopa väärtusahelad muutuvad niikuinii, seega on Eesti jaoks keskne küsimus pigem see, millise koha suudavad Eesti ettevõtted neis muutustes hõivata.

NELI VÕIMALIKKU TULEVIKUSTSENAARIUMI

Kliimamuutuste süvenemine, elektrifitseerimine ja tehnoloogiline areng on suhteliselt kindlad pikaajalised trendid, kuid on märksa vähem selge, millises geopoliitilises ja majanduslikus keskkonnas need protsessid aset leiavad. Seetõttu ei piisa Eesti tulevaste ekspordivõimaluste hindamisel ühest prognoosist. Otstarbekam on vaadelda mitut võimalikku arengusuunda ning hinnata, millised võimalused ja riskid võivad tulevikumaailmades esile kerkida.

Eesti poliitikakujundajatega koostöös tehtud stsenaariumianalüüs (Tiits jt, 2026a) põhineb kahel määramatuse teljel. Esimene neist kirjeldab rahvusvahelise koostöö taset: kas maailm liigub avatuma koostöö või süveneva geopoliitilise konkurentsi suunas. Teine telg kirjeldab energiasüsteemide stabiilsust: kas roheüleminek toimub suhteliselt sujuvalt või saadavad seda korduvad, kiiret sekkumist vajavad energiavarustuse häired ja süsteemsed kriisid. Nende kahe telje kombinatsioonist moodustub neli võimalikku tulevikustsenaariumi.

Stsenaarium I: juhitud tehnoglobaliseerumine

Selle stsenaariumi järgi püsib rahvusvaheline koostöö tugev ja energiasüsteeme kujundatakse ümber enamjaolt kontrollitult. Tehnoloogia levik on kiire,

Stsenaarium	Maailma toimimisloogika	Eesti peamine võimalus	Peamine risk
Juhitud tehnoglobaliseerumine	Rahvusvaheline koostöö püsib tugev, rohe- ja digitehnoloogiad levivad kiiresti ning energiasiire kulgeb suhteliselt sujuvalt.	Suured ekspordivõimalused tööstusautomaatika, nutika taristu, digitaalsete lahenduste ja inseneriteenuste valdkonnas.	Eesti jääb väärtusahelates allhankija rolli ning suurem osa lisandväärtusest koondub suurematesse riikidesse.
Elektri- ja naftariikide konkurents	Korduvad energiahäired kiirendavad elektrifitseerimist ja tugevdavad koostööd energiasõltumatust taotlevate riikide vahel.	Kasvav nõudlus tarkade elektrivõrkude, energiasüsteemide juhtimise, seiretehnoloogiate ja vastupidava taristu lahenduste järele.	Energia- ja geopoliitiline killustumine piirab ligipääsu osale turgudest.
Tehnonatsionalism	Maailm jaguneb konkureerivateks tehnoloogiablokkideks, kasvavad tööstustoetused, ekspordipiirangud ja strateegiline konkurents.	Eesti kujuneb Euroopa ja liitlasriikide väärtusahelates usaldusväärseks nišitarnijaks.	Ebapiisav investeerimisvõime või tehnoloogiline mahajäämus võib jätta Eesti olulistest väärtusahelatest välja.
Regionaalne killustumine	Nõrk rahvusvaheline koostöö ning korduvad energia- ja tarneahelakriisid suurendavad vastupidavuse tähtsust.	Nõudlus taristu hoolduse, küberturbe, tööstusteenuste ja piirkondlike tarneahelalahenduste järele kasvab.	Väiksemad turud ja aeglasem majanduskasv piiravad investeeringuid ja uute toodete turule toomist.

TABEL 1. Neli võimalikku tulevikku: Eesti peamised võimalused ja riskid.

investeeringud rohetehnoloogiatesse kasvavad ja rahvusvaheline kaubavahetus toimib suuremate tõrgeteta. Rohetehnoloogiate turg laieneb kiiresti ning ettevõtted konkureerivad eelkõige innovatsiooni, kvaliteedi ja tootlikkuse pärast.

Eesti jaoks pakub see stsenaarium kõige laiemat turupotentsiaali. Kasvavad võimalused tööstusautomaatika, juhtimissüsteemide, elektroonika ning teiste kõrgema lisandväärtusega tehnoloogiliste lahenduste ekspordiks, milles meil on juba praegu tugev ekspordikogemus olemas. Peamine risk on jääda rahvusvahelistes väärtusahelates allhankija rolli, mistõttu sõltub edu võimest liikuda suurema teadmiste- ja tehnoloogiamahukusega tegevuste poole.

Stsenaarium II: elektririikide ja naftariikide konkurents

Selle stsenaariumi järgi muutub energiapoliitika geopoliitilise konkurentsi keskseks väljaks. Korduvad energiakriisid suurendavad survet vähendada sõltuvust fossiilkütustest ning kiirendavad investeeringuid elektrivõrkudesse, energiasalvestusse, taastuvenergiasse ja energiasüsteemide juhtimisse – seda vähemalt nn elektririikides.

Eesti jaoks suurendab selline areng nõudlust elektrisüsteemide töökindlust parandavate lahenduste järele. Oluliseks muutuvad targad elektrivõrgud, energiasalvestuse juhtimine, seiretehnoloogiad ja energiataristu küberkaitse. Samas võib geopoliitiline killustumine piirata ligipääsu osale turgudest ja muuta investeerimiskeskkonna ebastabiilsemaks.

Stsenaarium III: tehnonatsionalism

Geopoliitilised pinged süvenevad ja tehnoloogiline võimekus muutub praegusest veelgi enam julgeolekuküsimuseks. Suurriigid rakendavad ekspordipiiranguid, tööstustoetusi ja muid meetmeid, et vähendada sõltuvust konkureerivatest majandusplokkidest. Euroopa, Ameerika Ühendriigid ja Hiina kujundavad järjest

enam eraldiseisvaid tehnoloogilisi ökosüsteeme.

Sellises keskkonnas muutub Euroopa jaoks üha olulisemaks usaldusväärsete partnerite olemasolu strateegilistes väärtusahelates. Eesti võimalus seisneb spetsialiseerumises tehnoloogilistele niššidele, kus määravad on kvaliteet, kompetents ja usaldusväärsus. Konkurentsieelise võivad anda elektri- ja tööstussüsteemide juhtimine, automaatika ning küberturvalisus. Suurim risk on investeeringute ja oskuste nappus, mis võib jätta Eesti uutest Euroopa strateegilistest väärtusahelatest kõrvale.

Konkurentsieelise võivad anda elektri- ja tööstussüsteemide juhtimine, automaatika ning küberturvalisus.

Stsenaarium IV: regionaalne killustumine

Selles stsenaariumis muutuvad kaubanduspoliitilised pinged, energiakriisid ja tarneahelahäired tavapäraseks. Rahvusvahelised väärtusahelad lühenevad ja riigid keskenduvad järjest enam oma majandusliku vastupidavuse tugevdamisele. Efektiivsuse asemel tõusevad esiplaanile töökindlus ja varustuskindlus.

Eesti jaoks tähendab see suuremat sõltuvust Balti- ja Põhjamaade turgudest. Kasvab nõudlus küberturbe, hooldus- ja inseneriteenuste ning regionaalsete tarneahelate toimimist toetavate digitaalsete lahenduste järele. Samal ajal piiravad väiksemad turud ja aeglasem majanduskasv investeeringuid ja ekspordivõimalusi.

Mis on kõigil stsenaariumidel ühist?

Kuigi stsenaariumid kirjeldavad erinevaid geopoliitilisi ja majanduslikke arenguradu, on neil oluline ühisosa. Elektrifitseerimine, tehnoloogiline areng ja roheüleminek tervikuna ei peatu üheski neist. Erinevused puudutavad eelkõige nende protsesside kiirust, investeeringute mahtu ja geopoliitilist keskkonda, milles need aset leiavad.

See tähelepanek on Eesti jaoks oluline. Kui tuleviku täpne kuju jääb paratamatult ebakindlaks, siis strateegilised valikud peaksid keskenduma valdkondadele, mis loovad väärtust võimalikult paljude erinevate tulevikustsenaariumide korral. Siinne analüüs viitab, et sellised valdkonnad on eelkõige elektrisüsteemide juhtimine, tööstusautomaatika, seire- ja mõõtetehnoloogiad, küberturvaline taristu ning sellega seotud põhjalikke teadmisi ja oskusi eeldavad tooted ja teenused.

Eesti edu ei määra seejuures niivõrd see, millise konkreetse tehnoloogia turunõudlus osutub suurimaks, vaid see, kas Eesti ettevõtted suudavad kujuneda Euroopa jaoks vajalikeks, usaldusväärseteks ja raskesti asendatavateks partneriteks. Just selliste tehnoloogiliste niššide ja strateegiliste rollide tuvastamisele keskendutakse järgmises peatükis.

EESTI STRATEEGILINE KÜSIMUS: KUIDAS OLLA ASENDAMATU?

Eeltoodud stsenaariumid kirjeldavad võimalikke tulevikuradu, kuid nende peamine väärtus ei seisne ennustamises. Nende eesmärk on aidata tuvastada strateegilisi valikuid, mis oleks mõistlikud väga erinevates arengukeskkondades. Eesti jaoks tähendab see vastamist küsimusele, millised tugevused ja spetsialiseerumissuunad võimaldavad saavutada edu, sõltumata sellest, kas maailm liigub suurema

koostöö, süveneva geopoliitilise konkurentsi või regionaalse killustumise suunas.

Sageli käsitletakse rohetehnoloogiate arengut küsimusena, milline tehnoloogia osutub tulevikus kõige edukamaks. Selline lähenemine võib aga väikese riigi jaoks olla eksitav. Eesti võimalused ei sõltu eelkõige sellest, kas kiiremini kasvab päikeseenergia, elektrisõidukite, vesinikutööstuse või energiasalvestuse turg. Palju olulisem on küsimus, millise koha suudab Eesti hõivata Euroopa tulevastes väärtusahelates ning millistes tegevustes on võimalik luua pikaajalist konkurentsieelist.

Nii Tiigi jt (2026) analüüs Eesti arenguvõimalustest kui ka Tiitsi jt (2026a) stsenaariumiuuringu tulemused viitavad samale järeldusele. Sarnaselt ekspordivõimalustega ei seisne Eesti suurim potentsiaal tõenäoliselt ka rohetehnoloogia puhul madala lisandväärtusega masstootmises, vaid tehnoloogiliselt keerukates ja teadmusmahukates niššides, kus edu sõltub oskustest, innovatsioonist ja usaldusväärsusest.

Millised võimekused on olulised kõigis stsenaariumides?

Kuigi stsenaariumid erinevad üksteisest märkimisväärselt, joonistuvad neis välja ühed ja samad potentsiaalsed rohetehnoloogiaga seotud tootegrupid. See on oluline tähelepanek, sest just nende valdkondade puhul võib rääkida Eesti võimalikest tulevikueelistest – võimekustest, mis säilitavad väärtuse väga erinevate tulevikustsenaariumide korral.

Esimene selline valdkond on tööstusautomaatika. Elektrifitseerimine, energiatõhusus ja tootmise digitaliseerimine suurendavad kõikide stsenaariumide korral vajadust intelligentsete juhtimissüsteemide ja automatiseeritud lahenduste järele. Mida keerukamaks muutuvad energiasüsteemid ja tootmisprotsessid, seda suurem on nõudlus tarkvarapõhiste juhtimis- ja optimeerimislahenduste järele.

Teiseks kordub kõigis stsenaariumides elektrisüsteemide juhtimise olulisus. Taastuvenergia osakaalu kasv muudab elektrivõrkude juhtimise tehniliselt keerukamaks ning suurendab vajadust koormuse juhtimise, energiasalvestuse ja võrgu tasakaalustamise lahenduste järele. Kuna energiajulgeolek muutub järjest olulisemaks, suureneb ka nende tehnoloogiate strateegiline väärtus.

Kolmandaks ilmnevad tugevad võimalused seire- ja mõõtetehnoloogiates. Elektrivõrkude, energiasüsteemide, tööstusprotsesside ja taristu digitaliseerimine tähendab, et otsuseid tehakse üha enam reaalajas kogutavate andmete põhjal. Sensorid, mõõteseadmed, diagnostikasüsteemid ja nendega seotud tarkvaralahendused muutuvad seetõttu roheülemineku lahutamatuks osaks.

Neljandaks tõuseb esile küberturvalise infrastruktuuri valdkond. Elektrivõrkude, energiasalvestuse, tööstusautomaatika ja transpordisüsteemide digitaliseerimine suurendab ühtaegu nende haavatavust. Kui energiasüsteemid muutuvad järjest tarkvarapõhisemaks, muutub nende kaitsmine üha olulisemaks julgeolekuküsimuseks. Eesti senine kogemus digiriigi ja küberturbe arendamisel võib siin pakkuda suurt konkurentsieelist.

Viiendaks korduvad stsenaariumides spetsialiseeritud insenerilahendused, mis ühendavad mehaanika, elektroonika, tarkvara ja süsteemiintegratsiooni. Just sellised kõrgema lisandväärtusega nišid on väikeste riikide jaoks sageli realistlikumad kui masstootmises konkureerimine.

Kõiki neid valdkondi ühendab asjaolu, et edukus ei sõltu niivõrd odavast tööjõust või tootmismahust, vaid võimest pakkuda keerukaid lahendusi, tarnekindlust ja pikaajalist hooldusvõimekust.

Avatusest asendamatuseni

Stsenaariumianalüüsi töötoa aruteludes Eesti poliitikakujundajatega kerkis esile tähelepanek, mis aitab hästi kokku võtta Eesti ees seisva strateegilise väljakutse.

Viimase kolme aastakümne jooksul on Eesti majanduspoliitika tuginenud suuresti eeldusele, et maailmamajandus muutub järjest avatumaks, rahvusvaheline kaubandus süveneb ning efektiivsus on konkurentsivõime peamine allikas.

Selle loogika järgimine on toonud edu. Eesti majandus on tänu ekspordile, välisinvesteeringutele ja rahvusvahelistes väärtusahelates osalemisele kasvanud. Samas näitavad nii megatrendide analüüs kui ka stsenaariumid, et tulevikus ei pruugita enam järgida samu reegleid.

Pelgalt avatusest ja paindlikkusest ei piisa, üha olulisemaks muutub küsimus, kuidas olla vajalik, usaldusväärne ja raskesti asendatav partner.

Paljud võimalikud arengurajad viitavad maailmale, kus üha suuremat rolli mängivad säilenõtkus, strateegiline autonoomia, tarneahelate turvalisus ja geopoliitilised kaalutlused. Majanduslik efektiivsus jääb oluliseks (ja kindlasti mõjutab seda edaspidigi tehisintellekti kiire areng), kuid see ei ole enam ainus ega alati kõige olulisem otsustuskriteerium.

See tähendab ka muutust selles, kuidas Eesti peaks mõtlema rahvusvahelisest konkurentsivõimest. Pelgalt avatusest ja paindlikkusest ei piisa, üha olulisemaks muutub küsimus, kuidas olla vajalik, usaldusväärne ja raskesti asendatav partner.

Sellist strateegiat võiks nimetada strateegiliseks asendamatuseks. Selle loogika järgi ei püüa väike riik konkureerida kõigis valdkondades, vaid keskendub tegevustele, mille puhul muutuvad tema ettevõtted ja teadmised suuremate süsteemide toimimiseks oluliseks. Hea näide on Taiwani roll pooljuhtide tootmises või mitme väiksema Euroopa riigi spetsialiseerumine kõrgtehnoloogilistele tööstuskomponentidele.

Eesti puhul võiks strateegiline asendamatus tähendada eelkõige rolli Euroopa energia-, tööstus- ja digitaristu juhtimisega seotud väärtusahelates. Mida enam liigub Euroopa elektrifitseerimise, automatiseerimise ja energiajulgeoleku tugevdamise suunas, seda suuremaks muutub vajadus süsteemide järele, mis aitavad võrke juhtida, ressursse optimeerida, kriise hallata ning taristu töökindlust tagada.

Seetõttu ei ole Eesti peamine strateegiline küsimus, milline rohetehnoloogia tulevikus enam turgu võidab, vaid palju olulisem on küsimus, millistes Euroopa väärtusahelate osades suudab Eesti kujuneda partneriks, keda on keeruline asendada. Just selline positsioon võimaldab väikeriigil suurendada oma majanduslikku mõju ja vastupidavust ka maailmas, kus geopoliitilised pinged ja strateegiline konkurents muutuvad senisest olulisemaks.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

Analüüsi põhjal võib öelda, et ajalooliste kliima- ja keskkonnapoliitika eesmärkide kõrval kujundavad roheüleminekut üha enam ka geopoliitika, energiajulgeolek, tööstuspoliitika ja rahvusvaheliste väärtusahelate ümberkujunemine. Roheleppest ja kliimaeesmärkidest rääkides ei peeta enam silmas ainult kasvuhoonegaaside heitmete vähendamist, vaid ka seda, kes toodab kriitilise tähtsusega rohetehnoloogiaid, kontrollib nende tarneahelaid

ning suudab hõivata strateegiliselt olulise positsiooni tulevastes väärtusahelates. See teadmine ei ole tegelikult uus ja seda on strateegiliselt ära kasutanud mitmed riigid, näiteks Hiina. Viimastel aastatel on see järeldus jõudnud ka peavooluretoorikasse.

Esimene oluline järeldus on, et roheüleminek jätkub kõigis vaadeldud stsenaariumides, ent selle kiirus ja ulatus varieeruvad. Kuigi geopoliitilised suhted, energiaturud ja rahvusvaheline koostöö võivad areneda väga erinevalt, ei peatu elektrifitseerimine, taastuvenergia kasutuselevõtt ega energiasüsteemide ümberkujundamine üheski käsitletud tulevikupildis. Seetõttu kasvab nõudlus rohetehnoloogiate ja nendega seotud teenuste järele suure tõenäosusega ka järgmistel kümnenditel.

Teine oluline järeldus puudutab Eesti võimalusi. Analüüs näitab, et Eesti tulevikuväljavaated sõltuvad mitte niivõrd üksikute tehnoloogiate võitjatest ja kaotajatest, kuivõrd sellest, millise rolli suudavad Eesti ettevõtted Euroopa väärtusahelates hõivata. Kõigis stsenaariumides kerkivad esile samad tegevusvaldkonnad: tööstusautomaatika, elektrisüsteemide juhtimine, seire- ja mõõtetehnoloogiad, küberturvaline infrastruktuur ning spetsialiseeritud insenerilahendused. Nende eelis seisneb suures teadmiste- ja tehnoloogiamahukuses ning võimes luua lisandväärtust valdkondades, kus konkurents ei põhine üksnes tootmismahul või madalatel kuludel.

Kolmas ja kõige laiem järeldus puudutab Eesti arengumudelit. Viimase kolme aastakümne edu on tuginenud maailmale, kus rahvusvaheline kaubandus muutus avatumaks, geopoliitilised pinged vähenesid ja väärtusahelaid kujundas eelkõige efektiivsus. See analüüs viitab, et niisugune maailm ei pruugi enam olla kõige tõenäolisem tulevik. Paljud võimalikud arengurajad viivad keskkonda, kus suuremat rolli mängivad strateegiline autonoomia, energiajulgeolek, tarneahelate vastupidavus ja geopoliitilised kaalutlused.

Sellises maailmas ei sõltu väikeriigi edu ainult võimest olla avatud ja paindlik, vaid üha enam võimest olla vajalik, usaldusväärne ja raskesti asendatav partner. Eesti suurim strateegiline risk ei ole valida vale tehnoloogia, vaid juhinduda jätkuvalt maailmast, kus geopoliitika oli stabiilne, kaubandus hõõrdevaba ja energiajulgeolek (vähemalt põlevkivi kasutava Eesti puhul) iseenesestmõistetav.

Mida see tähendab Eesti poliitikale?

Kui Eesti soovib suurendada oma rolli Euroopa roheüleminekus ja tugevdada samal ajal majanduslikku vastupidavust, tuleb kujundada terviklik strateegia, mis ühendab kliima-, tööstus- ja julgeolekupoliitika.

Esiteks tuleb kliimapoliitikat käsitleda senisest enam konkurentsivõime, energiajulgeoleku ja strateegilise autonoomia kontekstis. Teiseks tuleks tugevdada elektrivõrkude ja energiasüsteemide juhtimistehnoloogiate kompetentsi, mille puhul Eesti senised tugevused digilahendustes ja tarkvaraarenduses loovad head eeldused rahvusvaheliseks spetsialiseerumiseks. Kolmandaks tuleks toetada Eesti ettevõtete positsioneerumist Euroopa kriitilistes väärtusahelates, keskendudes kõrgema lisandväärtusega komponentidele, seadmetele ja teenustele. Neljandaks tuleks arendada küberturvalise energiataristu lahendusi, sest energiasüsteemide digitaliseerumisega kasvab nende kaitsmise tähtsus.

Kokkuvõttes sõltub Eesti edu vähem sellest, millised tehnoloogiad järgmistel kümnenditel võidavad, ja rohkem sellest, millise maailma jaoks Eesti end ette valmistab. Kui konkurents põhineb tulevikus üha enam vastupidavusel, usaldusväärsusel ja strateegilisel tähtsusel, tasub Eestil seada eesmärgiks saada Euroopa tulevastes väärtusahelates mitte kõige suuremaks, vaid kõige raskemini asendatavaks partneriks.

KASUTATUD ALLIKAD

BARTH, J. & EISL, A. (2025). Relearning the Language of Power: Geopolitical Coalitions and Pooled Geoeconomic Deterrence as Europe's Plan B for a Post-WTO World. Geostrategic Europe Task Force.

EUKI (2026). Data-Driven Roadmaps for Catalyzing Green Growth in Eastern Europe. – https://www.euki.de/en/euki-projects/data-driven-roadmaps-for-catalyzing-green-growth-in-eastern-europe-2/.

EUROOPA KOMISJON (2026). Electrification Action Plan. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2026) 595 final. Brussels. – https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52026DC0595.

HARRISON, T. & ROSSLOWE, C. (2026). A clean break: leaving fossil volatility for clean tech security. Ember. – https://ember-energy.org/app/uploads/2026/06/Report-A-clean-break-leaving-fossil-volatility-for-clean-tech-security.pdf.

IMF (2026). IMF Climate Change Dashboard. – https://climatedata.imf.org/.

MAKAROFF, N. & BEUCLER, T. (2025). Boosting electrification in Europe. Strategic Perspectives. – https://strategicperspectives.eu/boosting-electrification-in-europe/.

RUTE, M., VANDERMEEREN, F. & DUMITRESCU, A. (10.05.2026). How to Get the Green and the Deal: Recalibrating EU Industrial Policy. VoxEU. – https://cepr.org/voxeu/columns/how-get-green-and-deal-recalibrating-eu-industrial-policy.

TIIK, J. M., TIITS, M., KALVET, T. & KUKK, J. E. (2026). Estonia in the Context of Global Megatrends and Uncertainties for Green Growth. Tartu: Institute of Baltic Studies. – https://doi.org/10.23657/ibs.2026.2.

TIITS, M. & KALVET, T. (2026). Europe-30 Import Dependencies in Environmental Goods and Low-Carbon Technologies. Tartu: Institute of Baltic Studies.

TIITS, M., KALVET, T. & MEHIDE, I. (2022) Goodtrade.ai export strategy analytics platform. Tartu: Policy Lab. – https://doi.org/10.23657/goodtrade-2022.

TIITS, M., KALVET, T. & MEHIDE, I. (2026b) Goodtrade.ai export strategy analytics platform: Low carbon technologies. Tartu: Institute of Baltic Studies. – https://green.goodtrade.ai.

TIITS, M., KALVET, T. & TIIK, J. M. (2026a). Scenarios for Export-Led Green Growth in Estonia. Tartu: Institute of Baltic Studies. – https://doi.org/10.23657/ibs.2026.8.

TIITS, M., TIIK, J. M., KALVET, T., KOEPPEN, M., VLADIMIROV, M., MAKI, N., ARSANI, A., LANGKAU, S. & KUNZE, S. (2025). Global Megatrends and Major Uncertainties for the Green Growth. Data-driven Roadmaps for Catalyzing Green Growth in Eastern Europe. Tartu: Institute of Baltic Studies. – https://doi.org/10.23657/g3ec-7b90.

Mida tähendab „õiglane“ andmestunud heaoluriigis?



MARIS MÄNNISTE
Tartu Ülikooli kriitiliste andmeuuringute lektor



LEE RAUDSEPP
Tartu Ülikooli infoõiguse nooremteadur

Kujutage ette inimest, kes astub pärast koondamist Töötukassa uksest sisse. Ta vastab küsimustele oma hariduse, töökogemuse, keeleoskuse ja juhiloa kohta. Nõustajal on lisaks vestluses saadud teabele kasutada andmepõhine prognoos selle kohta, kui tõenäoliselt inimene töö leiab. See hinnang võib mõjutada seda, kuidas nõustaja inimese abivajadust tõlgendab ja talle tuge kavandab. Prognoos võib aga jääda inimesele endale nähtamatuks. Nii võib tema kohta tehtavat otsust mõjutada hinnang, mille kujunemist ja rolli ta ei tunne.

Üks heaoluriigi keskseid küsimusi on, kelle vajadusi ja millisel määral ühiste vahendite arvelt toetada. Teenuste kavandamisel toetavad nõustajate otsuseid üha sagedamini algoritmilised hinnangud, mis prognoosivad näiteks inimese töö leidmise tõenäosust. Sellisest prognoosist üksi ei selgu, kui palju ja millist abi inimene vajab. Viimasel kümnendil on paljud Euroopa avalike tööturuteenuste osutajad võtnud kasutusele erinevaid andmepõhiseid otsustustoe tööriistu, et piiratud nõustamisressurssi klientide vahel jaotada (Allhutter jt, 2020; Körtner & Bonoli, 2023; Delpierre jt, 2024; Pultz, 2025; Berman jt, 2024). See on tekitanud elava diskussiooni selle üle, kas seesugune lähenemine on õiglane.

Siinkohal olekski paslik küsida, mida tähendab algoritmide kontekstis „õiglane“? Kelle jaoks peab algoritm õiglane olema ning kelle käes on võim neid vastuseid kujundada? Esitatud küsimused puudutavad laiemalt seda, kuidas mõistame õiglast abi andmestunud heaoluriigis. Avalike teenuste korraldamisel tuleb otsustada, kuidas jagada piiratud ressursse, milliseid vajadusi pidada esmatähtsaks ning kui palju arvestada inimeste erinevate olukordadega. Andmepõhiste otsustustugede kasutamine annab põhjust uurida, kuidas need valikud väljenduvad andmetes, hindamiskriteeriumides ja igapäevases nõustamistöös. Milline arusaam õiglasest abist neis kinnistub? Kelle teadmisi inimese olukorra kohta arvestatakse? Ning milline võimalus on teenuse kasutajal enda kohta kujunevat hinnangut mõista ja mõjutada?

Nende küsimuste arutamiseks toetume rahvusvahelises AI FORA projektis korraldatud mängulisele katsetusele, mis lähtus Eesti Töötukassa otsustustoe OTT kasutamist käsitlenud uuringutest (Männiste jt, 2026). See kogemus pakub lähtekoha, et arutleda, kuidas muuta hindamise alused ja tagajärjed inimestele nähtavaks ning luua võimalusi nende üle kaasa rääkida. Tähelepanu all on ka see, mida seesugune osalemine võimaldab ja millised küsimused jäävad selle abil lahendamata.

Andmestunud heaoluriik ja õigluse dilemma

Heaoluriigid on pikka aega süstemaatiliselt ja suures mahus kogunud oma elanike kohta mitmesuguseid andmeid ning sellest on saanud riigivalitsemise lahutamatu osa (Dencik & Kaun, 2020). Digitaliseerimine ja andmestumine on seda protsessi märkimisväärselt kiirendanud. Järjest enam valdkondi, elutegevusi ja isikuomadusi numbristatakse, kvantifitseeritakse ning jälgitakse (Kaun & Masso, 2025). Kaun ja Masso väidavad, et andmepõhiste tehnoloogiate kasutuselevõtt avalikus sektoris ongi viinud meid andmestunud heaoluriikide (ingl *data welfare state*) tekkeni ehk riikideni, kus andmed on ühtaegu abivahend, kütus ja otsustaja ning nende roll sõltub poliitilisest ja kultuurilisest kontekstist.

Riigid kasutavad avalikus sektoris üha enam automatiseeritud otsustusmehhanisme (ingl *automated decision-making* (ADM)) (vt nt Chiusi jt, 2020; Misuraca & van Noordt, 2020). Peamiselt võetakse ADM-e kasutusele kahel põhjusel: esiteks soovitakse suurendada tõhusust, parandada sidusust ja võimaldada käsitleda rohkem juhtumeid (Veale & Brass, 2019) ning teisalt soovitakse organisatsioonis kulusid vähendada ja administratiivseid protsesse lihtsustada (Valli Buttow & Weerts, 2022). Tuleb aga arvestada, et algoritmidele otsustusõiguse delegeerimine ei ole kõrvalmõjudeta. Uuringutes ja kodanikuühiskonna organisatsioonide raportites on juhitud tähelepanu algoritmilisele kallutatusele, ebaselgele vastutusele, vähesele läbipaistvusele ning otsuste kvaliteedile, eriti sotsiaalvaldkonnas (nt Alston, 2019; Eubanks, 2018; Allhutter jt, 2020; Kaun, 2022; Rinta-Kahila jt, 2024; Amnesty International, 2024).

Lisaks muudab selliste süsteemide kasutuselevõtt andmestunud heaoluriigis inimese ja riigi vahelist võimusuhet. Jørgensen (2021) osutab, et intensiivne andmestumine võib süvendada inimese ja riigi vahelist info- ja võimu asümmeetriat ning seda ohtu võivad võimendada optimistlikud käsitlused andmepõhise valitsemise võimalustest. Koos sellega kerkib küsimus, kellel on õigus määratleda, millised andmed ja hindamiskriteeriumid peaks olema inimese abivajaduse hindamise aluseks. Kui need valikud jäävad üksnes süsteemi arendava ja kasutava organisatsiooni teha, võib inimese enda arusaam oma olukorrast jääda otsustamisel tagaplaanile. Seetõttu on oluline küsida, millised võimalused on inimesel mõista ja mõjutada seda, kuidas tema andmeid teda puudutavate otsuste tegemisel kasutatakse.

Üks keskseid küsimusi algoritmiliste süsteemide riskide maandamisel on õiglus (Starke jt, 2022), mis on usaldusväärse tehisintellekti põhimõtte alus (OECD, 2019). Algoritmilise õigluse käsitlused pööravad tähelepanu sellele, et automatiseeritud otsused ei põhjustaks diskrimineerimist ega muid ebaõiglasi tagajärgi (Mitchell jt, 2021). Erinev kohtlemine ei tähenda tingimata ebaõiglust, sest suurem abivajadus võib õigustada ka suuremat toetust. Arusaamad õiglusest ja selle rakendamisest sõltuvad poliitilisest raamistikust, kultuurilistest hoiakutest ning valdkonnast, kus süsteemi kasutatakse (Starke jt, 2022; Kaun jt, 2024). Nii nagu tõdevad Ahrweiler jt (2024), ei olemas olemas lähenemist, mida tajutaks kõikjal õiglasena. Õigluse tajumist tuleb seejuures eristada otsuste tegelike tagajärgede hindamisest: õiglasena tunduv süsteem võib siiski mõnd rühma ebasoodsalt kohelda (Starke jt, 2022).

Õiglusega seotud pingeid ilmestavad mitmed Euroopa heaoluriikides kasutusele

võetud süsteemid. Näiteks Hollandi toetuspettuste tuvastamise süsteem SyRI ühendas avalike asutuste andmeid, et koostada inimeste kohta riskiprofiile. Süsteemi kasutati peamiselt piirkondades, kus elas palju väikese sissetulekuga inimesi, sisserändajaid ja etnilisi vähemusi, mistõttu tõstatati küsimus selle rollist ebavõrdse kohtlemise süvendamisel. Inimesed ei olnud alati teadlikud, et neid hinnatakse, ning riskiprofiilide koostamise alused jäid läbipaistmatuks. SyRI tunnistati 2020. aastal kohtus õigusvastaseks (Appelman jt, 2021). See juhtum osutab, kui oluline on uurida, kellele süsteemi rakendamine keskendub ning millised võimalused on inimestel enda kohta kujundatud hinnangut mõista ja vaidlustada.

Õigluse küsimus puudutab ka seda, milliste eesmärkide saavutamisse heaoluriik oma ressursse suunab. Näiteks Soome sotsiaalkindlustusamet Kela on arendanud tehnoloogilisi võimalusi, et toetuspettuseid tuvastada, kuigi kahtlustatud väärkasutuse rahaline maht on väljamakstud toetustega võrreldes väike (vt van Gerven & van Lancker, 2026). See võrdlus ei näita iseenesest kontrollimeetmete tulemuslikkust, kuid annab põhjust arutada nende proportsionaalsuse üle. See tõstatab küsimuse, kuidas tasakaalustada avalike vahendite kasutamise kontrollimist ning inimeste toetamist ja nende probleemide algpõhjustega tegelemist.

Need näited puudutavad eelkõige pettuste tuvastamist. Töötute nõustamise kontekstiga ühendab neid küsimus, kuidas andmepõhised hinnangud mõjutavad inimese kohtlemist ja avalike ressursside jaotamist. Nõustamisel tuleb näiteks otsustada, kas on põhjendatud pakkuda suuremat tuge, kui töö leidmise tõenäosus on prognoosi järgi väike, või suunatakse piiratud ressursid inimestele, kelle puhul oodatakse kiiremat tulemust. Õigluse hindamiseks tuleks seega vaadelda nii hinnangu kujunemist kui ka põhimõtteid, mille järgi selle alusel tegutsetakse.

Õigluse tajumist käsitlev kirjandus toob esile võimaluse otsuseid vaidlustada ja saada nende kohta selgitusi, kuigi selgituste mõju sõltub olukorrast (Starke jt, 2022). Sun ja Tang (2021) osutavad tarbijate kontekstis ka tajutud kontrolli olulisusele. Töötute nõustamisel suunab see küsima, millised võimalused on inimesel enda kohta tehtavat hinnangut mõjutada. Siinses arutelus lisandub küsimus, kuivõrd võimaldab otsustusprotsess arvestada inimese olukorra nende tahkudega, mida olemasolevad andmed ja mõõdetavad tunnused ei kajasta. Siin on tähtis nii inimese võimalus oma olukorda selgitada kui ka nõustaja võimalus seda teavet otsustamisel arvesse võtta. Seega sõltub õiglus ka sellest, kuidas arvestatakse algoritmi hinnangut, nõustaja erialateadmisi ja inimese enda kogemust.

Erinev kohtlemine ei tähenda tingimata ebaõiglust, sest suurem abivajadus võib õigustada ka suuremat toetust.

Mäng kui uurimismeetod

Algoritmilise hindamise õigluse uurimise ühe võimalusena käsitleme AI FORA projektis korraldatud mängulist katsetust, mida on kirjeldanud Männiste, Vihalemm ja Trumm (2026). Selle lähtekoht oli Eesti Töötukassa otsustustugi OTT, mis prognoosib tööotsija töö leidmise tõenäosust ja toetab nõustaja otsuseid. Varasemad uuringud näitasid, et nõustajad tõlgendavad OTT-i hinnanguid koos oma professionaalsete teadmiste ja kliendi olukorda puudutava teabega (Vihalemm jt, 2025; Weitz jt, 2024).

Teenuse kasutajale võivad otsustustoe roll ja hindamise alused jääda nähtamatuks. Selleks et muuta need arutletavaks

ka inimestele, kes tööriista ise ei kasuta, rakendati uuringus tõsiste mängude (ingl *serious games*) lähenemist. See võimaldas osalejatel võtta nõustaja või tööotsija roll, katsetada erinevaid hindamisreegleid ning arutleda nende tagajärgede üle. Mängus kasutati OTT-ist inspireeritud lihtsustatud hindamisreegleid; tegelikku OTT-i mudelit selles ei rakendatud.

2024. aasta oktoobris toimunud katsetuses osales 18 Tartu Ülikooli sotsiaalteaduste magistranti. Nad olid varem tutvunud tehisintellekti ühiskondlike mõjudega, kuid neil puudus kogemus Töötukassa teenustega. Osalejatest 15 mängisid tööotsijaid ja kolm nõustajaid. Tööotsijate rollid lähtusid kolmest profiilist: noor tööotsija, raskete terviseprobleemidega tööotsija ja mitme ülalpeetavaga tööotsija. Uurijad arvutasid mängu hindamisreeglite alusel skoorid ning edastasid need nõustajatele.

Mäng toimus kolmes ringis. Esimeses ringis ei teadnud osalejad skoori arvutamise reegleid; neid selgitati sellele järgnenud arutelus. Järgmisteks ringideks said osalejad valida muudatusi etteantud loetelust ning pidid neis ühiselt kokku leppima. Uuringus analüüsiti osalejate kirjalikke päevikuid ja arutelusid, keskendudes sellele, milliseid hindamise ja toe jaotamise põhimõtteid peeti õiglaseks, milliseid asjaolusid sooviti arvesse võtta ning kuidas reeglimuudatusi põhjendati.

Algoritm kui poliitiline otsus õiglusest

OTT-ist inspireeritud mäng tõi esile, kuidas õigluse tähendus kujuneb konkreetsete hindamis- ja jaotamisotsuste kaudu. Tervise ja hoolduskohustuste lisamine hindamisse võimaldas tööotsijate olukorda üksikasjalikumalt kirjeldada. Samal ajal hakkasid kliendirollis osalejad rohkem rõhutama oma tegelase vajadusi ning tähelepanu ühise nõustamisressursi jaotamisele vähenes. See tõi nähtavale pinge kahe põhjendatud ootuse vahel: inimene soovib, et tema eripäraga arvestataks, kuid asutus peab jagama piiratud tuge kõigi abivajajate vahel. Rohkem teavet üksikisiku kohta ei lahenda iseenesest küsimust, kuidas neid ootusi tasakaalustada. Õiglus ei sõltu üksnes algoritmi parameetritest, vaid ka sellest, milliseid vajadusi peetakse oluliseks ja millistel põhimõtetel toe jagamises kokku lepitakse.

See seob algoritmilise hindamise heaoluriigi solidaarsuse ja ühiste ressursside kasutamisega. Näiteks võib väike prognoositav töö leidmise tõenäosus anda põhjuse inimesele rohkem tuge pakkuda. Samas võidakse piiratud ressursid suunata neile, kelle puhul oodatakse kiiremat tulemust. Mõlemal juhul võib lähtehinnang olla sama, kuid rakendatav abi jaotamise põhimõte erineb. Nagu pettuste tuvastamise näidete puhul, sõltub hinnangu tähendus siin sellest, millist eesmärki asutus taotleb ja kuidas ta selle saavutamiseks ressursse jaotab. Üksikasjalikule individuaalsele hindamisele keskendumine võib jätta tagaplaanile ka struktuurse ebavõrdsuse (Allhutter jt, 2020; Mann, 2020). Mängus tõstatatud küsimus asutuste pädevuse piiridest avab selle praktilise külje: terviseprobleemi või hoolduskohustuse arvestamine hindamisel ei taga veel inimesele sobivat abi. Selleks on vaja teenuseid, ressursse ja eri valdkondade koostööd. Digitaalsete lahenduste kasutuselevõtt annab seega uue kuju heaoluriigi senistele poliitilistele küsimustele: keda toetada, millistel alustel ja milliste vahenditega?

Õiglust kujundab ka see, kuidas hindamisreegleid igapäevases töös rakendatakse. Mängus võisid sarnase profiiliga tööotsijad saada erineva tulemuse, sest nõustaja rollis osalejad hindasid näiteks terviseprobleemi raskust erinevalt. Arvulise skoori taga olid seega inimlikud tõlgendused. Samal ajal soovisid osalejad, et nõustajatel oleks rohkem võimalusi lisaküsimusi esitada ja hindamist inimese olukorraga kohandada. Siin ilmneb ühetaolise kohtlemise ja kaalutlusruumi vaheline pinge: erandite tegemine võib aidata inimese vajadusi paremini arvestada, kuid võib tuua kaasa

ka põhjendamatuid erinevusi. See seostub otsustusprotsessi õiglusega ning varasemas kirjanduses käsitletud võimalustega otsuseid põhjendada ja vaidlustada (Starke jt, 2022). Seetõttu vajab inimlik otsustamine ühiseid põhimõtteid, otsuste põhjendamist ja nende läbivaatamise võimalust. Vastutus tuleb määratleda süsteemi arendavate ja kasutavate inimeste ning organisatsioonide vahel, sealhulgas selgitada, millal saab nõustaja algoritmi hinnangust kõrvale kalduda ja kuidas ta seda põhjendab.

Osalejate aruteludes kerkis esile ka see, et hinnang sõltub inimese valmisolekust oma olukorda avada. See suunab tähelepanu küsimusele, kas sobiva toe saamine võib hakata sõltuma inimese oskusest oma vajadusi hindamissüsteemile arusaadavalt esitada. Osalejad pidasid hindamise läbipaistvust oluliseks, kuid väljendasid ka kartust, et reeglite tundmine võimaldab süsteemi enda kasuks mõjutada. See oli osalejate tõstatatud võimalus, mille kõrval tuleb eristada tahtlikku eksitamist inimese põhjendatud soovist oma olukorda selgitada ja enda eest seista. Tehniliselt avatud süsteem võib jääda inimese jaoks raskesti mõistetavaks, kui talle pole seda arusaadavalt selgitatud ega antud võimalust hinnangut mõjutada. Nii seostub „musta kasti“ küsimus ka sellega, kellel on tegelikult võimalus otsustusprotsessis osaleda (Pasquale, 2015). Jørgenseni (2021) kirjeldatud teabe- ja võimuasümmeetria seisukohalt on seega oluline, kas inimene saab lisaks reeglitega tutvumisele oma andmeid täpsustada ja hinnangut vaidlustada.

Siin avaldub mängulise uurimise väärtus. Ühine otsustusolukord võimaldas osalejatel hindamisreegleid läbi proovida, nende tagajärgi arutada ja muudatusi põhjendada. Nii muutusid nähtavaks erinevad arusaamad õiglasest abist ning nendevahelised pinged. Mängus osalenud magistrantide arutelud annavad lähtekoha, et neid küsimusi koos tegelike teenusekasutajate ja nõustajatega edasi uurida. Andmestunud heaoluriigi kujundamisel vajabki tähelepanu see, kelle teadmised ja väärtushinnangud jõuavad hindamisreeglitesse, kes vastutab nende rakendamise eest ning kuidas saavad reegleid mõjutada inimesed, kelle elu nende alusel tehtud otsused puudutavad.

Kokkuvõttes ei peaks me küsima üksnes seda, kas algoritm on õiglane, vaid ka seda, kelle arusaamast õiglusest me lähtume ja millistes otsustusprotsessides on inimese hinnang olulisem kui tabeliandmed. Sellistele teravatele, kuid keerukatele küsimustele vastamine on järgmise kümnendi üks tähtsamaid ülesandeid nii heaoluriikide parlamentidele kui ka ühiskondadele. Meeles tuleb pidada sedagi, et tegu ei ole retooriliste küsimustega.

KASUTATUD ALLIKAD

AHRWEILER, P., GILBERT, N., JURANYI, Z., BICET, M., COLL, A. S., KAMPIS, G. & WURSTER, D. (2024, mai). Using ABM and serious games to create „better AI“. 2024 Annual Modeling and Simulation Conference (ANNSIM) (lk 1–16). IEEE. – doi:10.23919/ANNSIM61499.2024.10732031.

ALLHUTTER, D., CECH, F., FISCHER, F., GRILL, G. & MAGER, A. (2020). Algorithmic profiling of jobseekers in Austria: How austerity politics are made effective. Frontiers in Big Data, 3, 5. – https://doi.org/10.3389/fdata.2020.00005.

ALSTON, P. (2019). Report of the special rapporteur on extreme poverty and human rights. A/74/493. – https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25156.

AMNESTY INTERNATIONAL (13.11.2024). Denmark: Coded injustice: Surveillance and discrimination in Denmark's automated welfare state. – https://www.amnesty.org/en/documents/eur18/8709/2024/en/.

APPELMAN, N., FATHAIGH, R. Ó. & VAN HOBOKEN, J. (2021). Social welfare, risk profiling and fundamental rights: The case of SyRI in The Netherlands. Journal of Intellectual Property, Information Technology and Electronic Commerce Law, 12(4), 257–271.

BERMAN, A., DE FONE LICHT, K. & CARLSSON, V. (2024). Trustworthy AI in the public sector: An empirical analysis of a Swedish labor market decision-support system. Technology in Society, 76, 102471.

CHIUSI, F., FISCHER, S., KAYSER-BRIL, N. & SPIELKAMP, M. (toim) (2020). Automating society report 2020. Algorith-

mWatch; Bertelsmann Stiftung. – https://automatingsociety.algorithmwatch.org/wp-content/uploads/2020/10/Automating-Society-Report-2020.pdf.

DELPIERRE, A., DEMAZIÈRE, D. & EL FATIHI, H. (2024). The stealth legitimization of a controversial policy tool: Statistical profiling in French Public Employment Service. Regulation & Governance, 18(2), 499–512.

DENCIK, L. & KAUN, A. (2020). Datafication and the welfare state. Global Perspectives, 1(1), 12912.

EUBANKS, V. (2018). Automating inequality: How high-tech tools profile, police, and punish the poor. St Martin's Press.

JØRGENSEN, R. F. (2021). Data and rights in the digital welfare state: The case of Denmark. Information, Communication & Society, 26(1), 123–138. – https://doi.org/10.1080/1369118X.2021.1934069.

KAUN, A. (2022). Suing the algorithm: The mundanization of automated decision-making in public services through litigation. Information, Communication & Society, 25(14), 2046–2062.

KAUN, A. & MASSO, A. (2025). The data welfare state. Sage Publications Ltd.

KAUN, A., LARSSON, A. O. & MASSO, A. (2024). Automation scenarios: Citizen attitudes towards automated decision-making in the public sector. Information, Communication & Society, 28(7), 1177–1194. – https://doi.org/10.1080/1369118X.2024.2375261.

KÖRTNER, J. & BONOLI, G. (2023). Predictive algorithms in the delivery of public employment services. G. Clegg & N. Durazzi (toim), Handbook of labour market policy in advanced democracies (lk 387–398). Edward Elgar Publishing.

MANN, M. (2020). Technological politics of automated welfare surveillance: Social (and data) justice through critical qualitative inquiry. Global Perspectives, 1(1), 12991.

MISURACA, G. & VAN NOORDT, C. (2020). AI Watch – Artificial intelligence in public services: Overview of the use and impact of AI in public services in the EU (EUR 30255 EN). Publications Office of the European Union. – https://doi.org/10.2760/039619.

MITCHELL, S., POTASH, E., BAROCAS, S., D'AMOUR, A. & LUM, K. (2021). Algorithmic fairness: Choices, assumptions, and definitions. Annual Review of Statistics and its Application, 8(1), 141–163.

MÄNNISTE, M., VIHALEMM, T. & TRUMM, A. (2026). Gamifying fairness: Exploring algorithmic decision-making in Estonia's welfare system. P. Ahrweiler & N. Gilbert (toim), Participatory modelling and simulation to improve AI-based public social services (lk 59–72). Springer. – https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-032-15283-1_5.

OECD (2019). Recommendation of the council on OECD legal instruments artificial intelligence (uuendatud 2024). – https://oecd.ai/en/ai-principles.

PASQUALE, F. (2015). The black box society: The secret algorithms that control money and information. Harvard University Press.

PULTZ, S. (2025). Profiling and subjectification of unemployed people: exploring the case of Slovenian public employment services. Digital Public Employment Services in Action (lk 208–226). Bristol University Press.

RINTA-KAHILA, T., SOMEH, I., GILLESPIE, N., INDULSKA, M. & GREGOR, S. (2024). Managing unintended consequences of algorithmic decision-making: The case of Robodebt. Journal of Information Technology Teaching Cases, 14(1), 165–171. – https://doi.org/10.1177/20438869231165538.

STARKE, C., BALEIS, J., KELLER, B. & MARCINKOWSKI, F. (2022). Fairness perceptions of algorithmic decision-making: A systematic review of the empirical literature. Big Data & Society, 9(2), 20539517221115189. – https://doi.org/10.1177/20539517221115189.

SUN, L. & TANG, Y. (2021). Data-driven discrimination, perceived fairness, and consumer trust – The perspective of consumer attribution. Frontiers in Psychology, 12, 748765. – https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.748765.

VALLI BUTTOW, C. & WEERTS, S. (2022). Public sector information in the European Union policy: The misbalance between economy and individuals. Big Data & Society, 9(2), 20539517221124587. – https://doi.org/10.1177/20539517221124587.

VAN GERVEN, M. & VAN LANCKER, W. (2026). Redefining welfare deservingness: the impact of AI and algorithmic systems on the social investment state. J. Erola, P. Moisio & J. Peltoniemi (toim), Beyond the Nordic Welfare State: Extending Social Investments with Interventions (lk 142–157). Edward Elgar Publishing.

VEALE, M. & BRASS, I. (2019). Administration by algorithm? Public management meets public sector machine learning. K. Yeung & M. Lodge (toim), Algorithmic Regulation (lk 121–149). Oxford University Press. – https://doi.org/10.1093/oso/9780198838494.003.0006.

VIHALEMM, T., MÄNNISTE, M., TRUMM, A. & SOLVAK, M. (2025). Specialists and algorithms: Implementation of AI in the delivery of unemployment services in Estonia. P. Ahrweiler (toim), Participatory artificial intelligence in public social services. Artificial intelligence, simulation and society (lk 97–117). Springer. – https://doi.org/10.1007/978-3-031-71678-2_5.

WEITZ, K., SCHLAGOWSKI, R., ANDRÈ, E., MÄNNISTE, M. & GEORGE, C. (2024, mai). Explaining it your way – findings from a co-creative design workshop on designing XAI applications with AI end-users from the public sector. Proceedings of the 2024 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems (lk 1–14). – https://doi.org/10.1145/3613904.3642563.

Tootlikkusest heaoluni: kuidas teha tööstuses põhjendatud arendusotsuseid?



AARNE TOOMSALU
tööstusanalüütik, Eesti Leiutajate Liidu tegevjuht



REIN MURAKAS
sotsioloog ja konsultant

Tööstusettevõtte järgmine arendus ei pea algama uue masina hinnapakkumisest. Kõigepealt tasub selgitada, millisele ostja vajadusele või uuele turuvõimalusele saaks ettevõte senisest paremini vastata, ja sõnastada selle põhjal arendusülesanne: millist toodet, tootmisvõimekust ja töökorraldust on vaja. Parem tootmisvõimekus üksi ei taga aga püsivaid tellimusi ega suuremat lisandväärtust.

Artiklis kirjeldame teekonda turu- ja väärtusahelainfo kogumisest arendusülesande sõnastamise ning tehniliste lahenduste leidmise ja võrdlemise kaudu investeerimisotsuse ja töökindla tootmiseni. Enne suurt pöördumatut investeeringut aitavad otsust põhjendada kolm küsimust: kes ostab ja millise hinnaga, mis jääb arendusest ettevõttesse ning millised tõendid lubavad edasi minna? Pärast arendust hinnatakse tootmisvõimekuse ja majandustulemuste muutust, ettevõttesse jäänud oskusi ning võimalikku kasu inimestele. Nii saab ettevõte teha põhjendatud arendusotsuseid ka siis, kui kõik vastused pole veel teada.

Olemasolev tootmisviis võib olla ettevõtte jaoks praegu parim, kuid turu ja tehnoloogia muutudes ei pruugi see nii jääda. Konkurentsivõime mõte on valmisolek tulla toime ootamatute muutustega ja oskus kasutada uusi võimalusi. Tehnilisi lahendusi on palju ning nende sobivuse ja teostatavuse hindamine võib nõuda teadmisi, mida ettevõttes endas ei ole. Seepärast käsitleme arendusülesande

sõnastamist, pädevate partnerite leidmist ja investeerimisriski vähendamist katsetamise abil. Samad põhimõtted on olulised nii ettevõtte enda kui ka avaliku raha eest tehtavate arendusotsuste puhul.

Artikkel jätkab Riigikogu Toimetiste 53. numbris avaldatud Tööstus 4.0 organisatsioonitehnilist käsitlust (Toomsalu jt, 2026). Selle keskne järeldus mahub ühte lausesse: „Ettevõtjal peab olema võimalik jõuda põhjendatud ülesandepüstituseni: saada kätte turu- ja väärtusahelainfo, tõlkida see tehniliseks ülesandeks, teha investeerimisotsus ja viia lahendus seejärel järjekindlalt ellu“ (samas, lk 102).

Organisatsioonitehniline lahendus tähendab, et tehnoloogia, töötajate oskused, juhtimine ja töökorraldus kujundatakse koos toimivaks tootmissüsteemiks. Käesolevas artiklis täpsustame selle teekonna samme (joonis 1), ettevõttele vajalikku abi ning tulemuse hindamist.

Rakendusettepanekuna kirjeldame õppiva tehase formaadis 24–36 kuu pikkust kaheastmelist pilootprojekti kahes tööstusharus. See hõlmab arendusülesande sõnastamist, lahendusvariantide võrdlemist ning valitud lahenduse katsetamist või rakendamist. Pilootprojekt aitaks selgitada, millistes etappides on vaja ettevõtte omafinantseeringut ja millist abi peab suutma pakkuda riiklik tugisüsteem. Pakutud lähenemine toetub uuringutele ja statistikale, kuid selle toimivust tuleb praktikas katsetada. Ettevõte saab seda kasutada konkurentsieelise uuendamise ja arendusotsuse ettevalmistamisel, toetuse andja aga toetusotsuse põhjendamisel.

Üks artiklis kasutatav näitaja on tööjõu tootlikkus ehk lisandväärtus töötunni kohta. Lisandväärtus on müügitulu, millest on maha arvatud teistelt ostetud tootmissisendite ja teenuste kulu.

Tootlikkuse kasv avardab ettevõtte võimalusi investeerida ja maksta kõrgemat töötasu. Ettevõttesse jääva loodud väärtuse osa sõltub muu hulgas selle turupositsioonist. Seega ei taga tehnoloogiline uuendus üksi majanduslikku edu.

Ettevõttesse jääva loodud väärtuse osa sõltub muu hulgas selle turupositsioonist. Seega ei taga tehnoloogiline uuendus üksi majanduslikku edu.

MIKS MITTE LIHTSALT VANAVIISI EDASI?

Senine tootmisviis võib muutuda vähem tasuvaks ka siis, kui tootmine töötab korralikult. Tellija võib nõuda täpsemat toodet, paremat kvaliteeti või lühemat tarneaega. Tööjõukulud ja energia hind võivad tõusta ning konkurent võib sama tellimuse täita uue tehnoloogiaga. Nii võib ettevõte teha sama palju tööd, kuid teenida üha vähem. Sel juhul jääb vähem raha nii investeeringuteks kui ka palgatõusuks.

Konkurentsivõime eksperdikogu aruteludes osutasid erialaliitude esindajad puudujääkidele juhtimisoskustes ja valmisolekus uuendusi rakendada. Nende hinnangul keskenduvad paljud ettevõtted igapäevasele toimetulekule ning suuremateks arengusammudeks napib ambitsiooni või kapitali (Kaasik jt, 2026, lk 18–19).

Eesti üldpilt annab põhjust küsida, kas vanaviisi jätkamine on ohutu. Hindade erinevust arvestades oli sisemajanduse koguprodukt elaniku kohta Eestis 2021. aastal 85 protsenti ja 2025. aastal 79 protsenti Euroopa Liidu keskmisest. Leedus püsis näitaja samal ajal 87–88 protsendi juures (Eurostat, 2026b).



JOONIS 1. Ettevõtte arendusteekond: turuvõimalusest tootmistulemuseni.
Allikas: autorite skeem eelmise artikli ahela põhjal (Toomsalu jt, 2026, lk 102)

Eesti ettevõtted investeerivad vähe: 2024. aastal moodustasid nende investeeringud 12,9 protsenti sisemajanduse koguproduktist. See oli aastate 2014–2024 madalaim tase ning väiksem kui Lätis, Leedus ja Soomes (Eurostat, 2026c). Need näitajad ei ütle, millist masinat peaks ettevõte ostma, kuid näitavad, miks tootmisvõimekuse uuendamise takistused väärivad tähelepanu.

Paljud Eesti töötleva tööstuse ettevõtted tegutsevad rahvusvahelistes väärtusahelates tootmisteenuse osutajana. Allhankijate digitaliseerimine on sageli piirdunud üksikute lahenduste kasutuselevõtuga, ilma et tootmissüsteemi oleks tervikuna ümber kujundatud (Toomsalu jt, 2026, lk 90). Selliste ettevõtete jaoks on oluline küsimus, kas tehnoloogilised uuendused aitavad üksnes seniseid tellimusi täita või avavad võimaluse võtta ka uusi toote-, arendus- ja kliendiülesandeid.

Majanduskasvu taastumine võib suurendada tellimusi, kuid ei taasta iseenesest konkurentsieelist. „Konkurentsieeliseid tuleb teadlikult uuendada, need ei säili ega taastu automaatselt“ (Toomsalu jt, 2026, lk 89).

Kõnekas on suurte (vähemalt 250 töötajat) ja keskmiste (50–249 töötajat) tehaste võrdlus. Leedus, Soomes ja Euroopa Liidus keskmiselt lõi suur tehas aastatel 2021–2023 töötunni kohta 41–78 protsenti rohkem väärtust kui keskmine tehas, Eestis aga ainult 0,5–7,5 protsenti (Eurostat, 2026a; autorite arvutused).

Võrdlus ei näita selle erinevuse põhjust, kuid üks võimalik seletus on turupositsioon. Ka suur ja tehniliselt võimekas Eesti tehas võib jääda väärtusahela lülisse, kus toote, hinna ja kliendi üle otsustab teine ettevõte.

Seega tasub masinaostu kaalumise kõrval küsida: „Mida peaksime oskama või müüma teisiti, et meie töö oleks rohkem väärt?“ Artikkel ei kutsu üles tingimata rohkem investeerima. Selle eesmärk on aidata ettevõttel otsustada, millesse, millal ja kuidas investeerida.

KÕIGEPEALT TURG: TURU- JA VÄÄRTUSAHELAINFO

Sama tootmisoskus võib anda erineva majandustulemuse sõltuvalt sellest, milline on ettevõtte roll väärtusahelas. Oluline on, kes kujundab toodet, otsustab hinna ja suhtleb kliendiga. Allhankes tootmisteenust osutava ettevõtte müügikate ehk müügihinna ja otsekulude vahe on sageli väike. Suurem osa loodud väärtusest jääb enamasti sellisele ettevõttele, kellel on tugevam positsioon hinna ja müügitingimuste üle otsustamisel (Coyle, 2025, lk 74–88, 155–157).

Konkurentsivõime mõte on valmisolek tulla toime ootamatute muutustega.

Üks tehas täidab välismaise tellija tellimusi, teine otsib kliente ning arendab ja hinnastab toodet ise. Täiendav võimalus on võtta kliendi ees suurem vastutus kvaliteedi, tarneaja või tervikliku lahenduse eest. Suurem vastutus toob kaasa lisariske, kuid ei taga kõrgemat tasu. Seepärast on esimene küsimus, kas ostja on valmis selle eest maksma.

Arenduse esimene samm on turu lugemine. See tähendab ostjate vajaduste, konkurentide, hinna kujunemise, tarneahelate ja tehnoloogiliste ootuste süstemaatilist jälgimist ning saadud teabe sidumist arendusülesandega. Väide „meie uus masin on kiirem“ ei vasta veel küsimusele, mida ostja vajab. Ostja jaoks on tähtis, kui hästi pakutav lahendus tema probleemi lahendab ning milliste tingimustega see kaasneb (Toomsalu & Murakas, 2026, slaid 11).

Turu lugemine on organisatsioonitehnilise lahenduse eeltingimus ja ligipääs turulugemisoskusele on osa ettevõtte konkurentsivõimest (Toomsalu jt, 2026, lk 94, 102).

Turuinfo hankimise viis sõltub arendusest. Olemasoleva kliendiga tasub arutada tema järgmise toote nõudeid, kvaliteediprobleeme ja tellimuste rütmi. Uue turu puhul saab uurida ostjarühmi, standardeid, konkureerivaid lahendusi ja turule sisenemise tingimusi. Ükski teabeallikas ei taga kindlat müügimahtu. Seepärast tasub eristada kinnitatud teadmist ja eeldusi, mis vajavad veel kontrollimist.

Väikeettevõttel piisab sageli süstemaatilistest vestlustest mõne olulisema kliendi ostu- või tootmisjuhiga. Küsimuse „Kas te ostaksite meilt rohkem?“ asemel võib olla kasulikum küsida: „Milline tarne-, tolerantsi- või kvaliteediprobleem tekitab teile praegu kõige rohkem raskusi?“

TURUVAJADUSEST ARENDUSÜLESANDENI

Arendusvalik on paremini põhjendatud, kui esmalt selgitatakse välja lahendamist vajav probleem ja seejärel võrreldakse võimalikke lahendusi. Arendusotsust saab kirjeldada kolme sammuna: eelistus, valik ja otsus. Eelistus väljendab ettevõtte ambitsiooni ja enesepilti, valik hõlmab turu, väärtusahela ja tehnilise sobivuse kaalumist ning otsus tähendab investeeringut ja selle teostamist. Eesti tootmistööstuses

liigutakse sageli liiga kiiresti otsuse juurde (Toomsalu jt, 2026, lk 88). Sel juhul võivad jääda läbi mõtlemata turuvajadus, lahenduse sobivus ja selle rakendamine tootmises.

Ülesandepüstitus on lühike kirjalik kokkulepe soovitud tulemuse ja selle saavutamise tingimuste kohta. Selles määratletakse, mida ja kelle jaoks ettevõte tahab turul saavutada, milles peab tulemus senisest parem olema ning millise ajaga see tuleb saavutada. Kirja pannakse ka kvaliteedi- ja töökindlusnõuded, ressursside piirangud ning tingimused, mille alusel arendust jätkatakse, muudetakse või see lõpetatakse.

Hea ülesandepüstitus jätab võimaluse võrrelda eri tehnilisi lahendusi. Näiteks võib ettevõte seada ülesandeks vähendada praaki kindla tasemeni nii, et tootmiskiirus ei lange ja mõõtmine on jälgitav. Seejärel võrreldakse tööprotsessi muutmist, tavapäraste mõõteseadmete kasutamist ning kaamera ja tehisintellektiga lahendust.

Ülesandepüstitusel on teinegi funktsioon: see teeb ettevõtte vajaduse arusaadavaks inimestele, kelle teadmisi arenduseks vajatakse. Juht määratleb soovitud ärilise tulemuse, insener aitab sõnastada tootmisnõuded ja operaator tunneb tegelikku tööprotsessi. Väline labor või teadusasutus võib tutvustada ettevõttele seni tundmatuid lahendusviise. Ühist ülesannet täpsustatakse koos osalistega kogu arenduse vältel.

Ülesandel on äriline ja tehniline osa. Äriline osa selgitab, millisele ostjale millist uut väärtust pakutakse ja kuidas nõudlust hinnatakse. Tehniline osa kirjeldab nõutud tooteomadusi, tootmismahtu, lubatud tolerantse, mõõtmisviise ja sobivust olemasolevate protsessidega.

Kui äriline ja tehniline osa ei ole omavahel kooskõlas, võib tehniliselt laitmatu lahendus osutuda äriliselt kasutuks või turul paljulubava toote valmistamine liiga keeruliseks või kulukaks. Arendusülesanne võib töö käigus muutuda, mistõttu pannakse kirja nii eesmärk kui ka iga muudatuse põhjus. Ülesandepüstitus määrab ühtlasi, mida enne otsust kolme värava juures kontrollida ja mida pärast elluviimist mõõta.

LAHENDUSTE LEIDMINE JA VALIK: SOBIVUS ENNE JÕUKOHASUST

Ülesandepüstitusele järgneb lahenduste väljatöötamine, sest valida saab ainult nende variantide vahel, mis on olemas. Ettevõtte oma inimeste, seadmetarnijate ja vajaduse korral inseneribüroo või teadusasutuse abil selgitatakse, millised tehnilised lahendused võiksid soovitud tulemuse anda. Iga variandi kohta pannakse kirja eeldatav toimivus, sobivus olemasoleva tootmisega, vajalikud muudatused ning peamised kulud ja riskid. Alles võrreldavate variantide põhjal saab hinnata, milline lahendus on ettevõttele sobivaim. Valik võib hõlmata uue masina kõrval töökorralduse muutmist, koostööd või senise tootmisviisi jätkamist. Lihtsalt toodangu kasvatamisest ei pruugi olla kasu, kui lisatoodangule ei jätku senise hinnaga ostjaid: lisandväärtus töötunni kohta võib siis isegi väheneda.

Väide „meie uus masin on kiirem“ ei vasta veel küsimusele, mida ostja vajab.

Siin tasub eristada kolme mõistet. Tootmisvõimsus näitab, kui palju suudetakse toota. Tootmisvõimekus näitab, milliseid tooteid ja kui hästi ettevõte suudab valmistada. See hõlmab näiteks keerukamate toodete valmistamist, kvaliteedinõuete täitmist, tarnekindlust

Võimalik tee	Millal võib sobida?	Mida enne tõendada?
Jätkata senise tootmisviisiga	Kui tellimused ja hinnad püsivad ning ettevõte tuleb muutuvate nõuetega toime	Kas tellimused ja hinnad püsivad? Mis juhtub, kui klient või konkurent muutub?
Muuta töökorraldust ja õpetada inimesi	Kui peamine piirang on praak, seisakud, töövoog või oskuste kasutamine	Kas soovitud kvaliteet ja maht on saavutatavad olemasoleva tehnoloogiaga? Kas töötajad tulevad kaasa?
Uuendada masinat või tarkvara	Kui vaja on uut täpsust, töökindlust, paindlikkust või võimsust	Kas uus süsteem sobib toote, materjali, andmete ja olemasoleva tootmisega? Kas on tellimusi, oskusi ja hooldust?
Osta tootmisteenust või teha koostööd partneriga	Kui eriseadet vajatakse harva või oma kasutusmaht on ebakindel	Kas teenuse kvaliteet, tarne ja teadmiste kasutamise õigused on tagatud?
Laiendada pakkumist: uus toode, tasuline lisateenus või suurem vastutus kliendi ees	Kui uus kliendivajadus lubab luua rohkem väärtust	Kas ostja maksab? Mis muutub tootmises, kvaliteedis ja müügis?
Uus tootmissüsteem või tootmisüksus (vajaduse korral eraldi ettevõttena)	Kui uue toote loogika, kvaliteedinõuded või kliendirütm erinevad senisest nii palju, et nende sobitamine olemasolevasse tootmisse segaks mõlemat	Kas turumaht, rahastus, käivitusrisk ja tööjõuvõimekus õigustavad suuremat muutust?

TABEL 1. Kuus võimalikku teed.

Allikas: autorid

ja võimet pakkuda kliendile terviklahendust. Tootmisviis tähendab tootmise praegust korraldust: seadmeid, töökorraldust ja oskusi üheskoos. Kui need kujundatakse ümber uueks tervikuks, on tegu uue tootmissüsteemiga. Suurem tootmisvõimsus ei võrdu parema tootmisvõimekusega, kuid uus tootmisvõimekus võib avada turu või kliendi, keda varem teenindada ei saanud.

Tabelis 1 on võimalikud teed kõrvuti senise tootmisviisi jätkamisega.

Tähtis on järjekord: kõigepealt sobivus, alles siis jõukohasus (Toomsalu jt, 2026, lk 88). Sobiv lahendus aitab saavutada ettevõtte arengueesmärki. Jõukohase lahenduse elluviimiseks on ettevõttel olemas või võimalik hankida vajalikud ressursid (Toomsalu & Murakas, 2026, slaid 7). Praktikas alustatakse sageli kõige kergemini teostatavatest lahendustest ja hinnatakse alles hiljem, kas need on tegeliku ülesande jaoks sobivad. Nii võib tehniliselt teostatav lahendus jääda ettevõtte arengueesmärgi seisukohalt nõrgaks (Toomsalu jt, 2026, lk 88).

Kui sobiv lahendus pole praegu jõukohane, saab alustada väiksemast mahust või katsest, hankida vajalikku teadmist partnerilt ning jaotada investeeringu ja sellega seotud riskid etappideks.

Uus toode ei pea olema leiutis: see võib kasvada välja kliendi probleemist, mida senine toode ei lahenda, või ettevõtte olemasolevast oskusest. Uus või oluliselt muudetud toode esitab aga sageli uusi nõudeid tootmistäpsusele, kvaliteedile, materjalidele või töökorraldusele. Seetõttu arendatakse toote ja tootmissüsteemi lahendusi koos. Konkurentsieelise uuendamine võib nõuda tootmissüsteemi põhjalikku ümberkujundamist uue turu-, toote- ja tehnoloogialoogika järgi. Sobiv lahendus sõltub siiski toote, turu ja

olemasoleva tootmise võimalustest (vrd Toomsalu jt, 2026, lk 89).

Masina kasutuselevõtust saadav kasu on suurem, kui samal ajal arendatakse töökorraldust ja töötajate oskusi. Eesti töötlevas tööstuses seostub automatiseerimine üksi 6,3 protsenti kõrgema koguteguritootlikkusega. Koos organisatsiooniinnovatsiooniga, mis hõlmab näiteks tööjaotuse, juhtimisviisi ja otsustuskorra muutmist, oli hinnanguline erinevus 9,3 protsenti. Ainuüksi tehisintellekti kasutamisega ei kaasnenud statistiliselt olulist erinevust, kuid koos organisatsiooniinnovatsiooniga seostus see 18,9 protsenti kõrgema tootlikkusega (Kaasik jt, 2026, lk 108–110).

Varasemad hinnangud 21,9 ja 37,6 protsenti käsitlesid kõiki Eesti ettevõtteid ning pole uuemate töötleva tööstuse näitajatega otseselt võrreldavad (Toomsalu jt, 2026, lk 89). Tehnoloogia ja organisatsiooniinnovatsiooni koosrakendamise palgavõit võib olla suurem kõrgema hariduse ja heade koostööoskustega töötajatel (Pustovalova & Vahter, 2026). Seepärast tasub jälgida ka operaatorite palgamuutusi.

„Uus masin üksi ei loo veel uut tööstust“ (Toomsalu jt, 2026, lk 87). Organisatsioonitehnilise lahenduse mõte on lihtne: uue masina väärtus sõltub sellest, kuidas seda osatakse kasutada ning kuidas muutuvad töökorraldus ja müük.

INVESTEERIMISOTSUS: KOLM VÄRAVAT

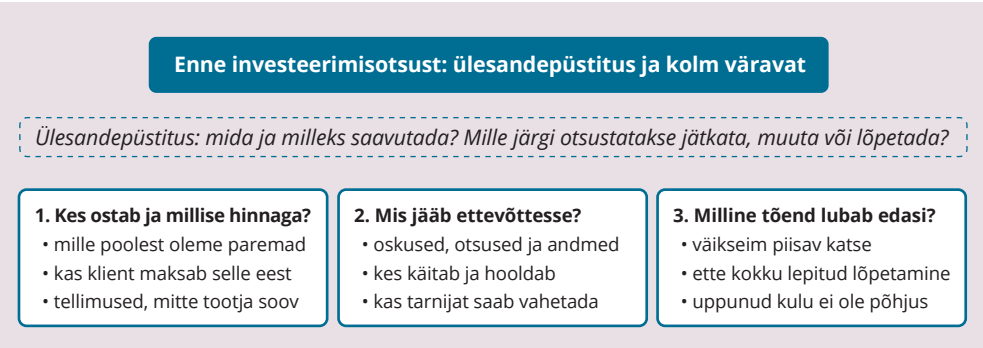
Arendusotsuse kvaliteeti ei saa hinnata ainult hilisema tulemuse järgi. Oluline on, milliseid võimalusi enne otsust võrreldi, milliseid riske arvestati ja milliste tõendite põhjal valik tehti. Selleks pakume kolm kontrollküsimust ehk kolm väravat (joonis 2). Need aitavad enne suurt pöördumatut investeeringut hinnata otsuse eeldusi. Pöördumatu kulu on investeeringu osa, mida ei saa pärast projektist loobumist tagasi, näiteks tootmisliini ümberehitamise kulu. Kolm väravat ei ole arenduse pidur. Need võimaldavad teha julgeid samme väikese kuluga, sest olulisi eeldusi saab enne suuremate kulutuste tegemist kontrollida väiksemate katsetega.

Esimene värav: kes ostab ja millise hinnaga? Mida saab ettevõte pärast investeeringut kliendile paremini pakkuda? Kas ostja peab uut pakkumist piisavalt väärtuslikuks, et maksta selle eest kõrgemat hinda või tellida rohkem? Investeeringu äriline põhjendus sõltub sellest, millise hinna ja müügimahu kohta on piisavalt usaldusväärseid tõendeid. Aluseks on sõlmitud või tõenäolised tellimused ja nende hinnatingimused. Hinnataseme lähteorientiiri annavad ostjad. Ostja hinnang või kavatsuskiri ei tõenda veel tulevast tasuvust.

Uue masina väärtus sõltub sellest, kuidas seda osatakse kasutada ning kuidas muutuvad töökorraldus ja müük.

Üksnes suurema tootmismahu lootus ei õigusta uut võimsust, kui toodangu müügiks puudub usutav võimalus. Amortiseerunud masina asendamine võib seevastu olla põhjendatud ka olemasolevate tellimuste teenindamiseks. Laenu või liisingu kasutamisel võib rahastaja nõuda müügilepinguid või muid tõendeid, mis toetavad kavandatud müügi- ja rahavooprognoosi. Kindlustunnet annavad pikaajalised tarnelepingud, kordustellimused ja mitme sõltumatu ostja olemasolu.

Teine värav: mis jääb ettevõttesse? Seadme vahetus võib olla turul püsimiseks vältimatu, kuid ei pruugi iseenesest parandada ettevõtte positsiooni



JOONIS 2. Ülesandepüstitus ja kolm väravat enne investeerimisotsust.

Allikas: autorite skeem

väärtusahelas. Enne investeerimist tasub hinnata, millised oskused, teadmised ja otsustusvõimalused jäävad ettevõttesse ning kuidas need toetavad järgmisi arendusi. Võimekusi ei saa valmis kujul „poest osta“: neid tuleb õppida, harjutada, katsetada ja organisatsioonis tööle panna (Toomsalu jt, 2026, lk 96).

Teise värava läbimiseks on vaja teada, kes oskab uut süsteemi käitada, seadistada ja hooldada, kellel on õigus otsustada toote, hinna ja klientide üle, kellele jäävad katseandmed ning kas teenusepakkujat saab vajaduse korral vahetada.

Tähtis on järjekord: kõigepealt sobivus, alles siis jõukohasus.

Mida võimekam tootmisseade, seda suuremad on nõuded selle töökindlusele, hooldusele ja järelevalvele. Seetõttu tuleb juba investeerimisotsuse tegemisel hinnata, kas ettevõte suudab tagada süsteemi töökindla kasutuse kogu selle elutsükli jooksul (Toomsalu jt, 2026, lk 103). Teadmine muutub ettevõtte varaks siis, kui see talletatakse seadistustes, tööjuhistes, kvaliteedidokumentides ja andmetes või kui töötajad omandavad vajalikud oskused (Coyle, 2025, lk 214, 230–231).

Kui süsteemi oskab käitada ainult väline tarnija, jääb ettevõte temast sõltuma. Abi saab hankida tarnijalt, inseneribüroolt, laborist või teadusasutusest. Partner aitab hankida puuduvat teadmist või tõendusmaterjali ning vajaduse korral arendada ettevõtte oskusi. Arendusülesande püstitamise eest vastutab ettevõte. Samuti lepitakse kokku, kes vastutab tulemuse tootmisse viimise eest.

Kolmas värav: milline tõend lubab edasi minna? Tõendeid kogutakse samm-sammult: kas klient tellib ja maksab, kas lahendus töötab laboris ning kas see toimib ettevõtte enda tehases ja materjalidega. Kõigepealt lepitakse kokku, milline tulemus lubab edasi minna ja millal katse lõpetatakse. Seejärel tehakse võimalikult väike katse, millest piisab järgmise otsuse põhjendamiseks. Kui tulemus jääb kokkulepitud piirist allapoole, muudetakse lahendust, tehakse põhjendatud lisakatse või lõpetatakse projekt. Juba kulutatud raha ehk uppunud kulu ei ole põhjus sama suunda jätkata. Õigel ajal katkestatud katse on juhtimisotsus, mis hoiab ära suure ja ebaõnnestuva investeeringu.

Investeeringu majanduslikus võrdluses arvestatakse ostuhinna kõrval seadistamise

aega, abiseadmeid, tarkvara, hooldust, materjalikadu, väljaõpet ja võimalikku tootmisseisakut. Rentimine, alltöövõtt või etapiviisiline kohandamine võib olla sobivam kui suure erisüsteemi kohe omandamine.

Uudne või ettevõtte jaoks kohandatud lahendus on sageli kallis. Uusi tehnoloogiaid on palju, kuid tootmisse jõuab neist korraga väike osa. Kohandatud lahendusel on sageli vähe ostjaid, arendus- ja kohandamiskulud jagunevad nende vahel ning võrreldavaid pakkumisi ja kasutuskogemust napib. Ostjal on raske hinnata, kas küsitud hind on põhjendatud. Seda aitavad selgitada lahenduste võrdlus, sõltumatu tehniline hinnang ja väike katse. Varajane kasutuselevõtt võib anda edumaa, kuid nõuab rahalist varu ja suurendab riski. Ootamisel on väärtus, kui see toob enne lõplikku kulutust uut teavet. Samas võib konkurent ette jõuda (Dixit & Pindyck, 1994). Pelgalt oodates ei omanda ettevõte uusi oskusi (Cohen & Levinthal, 1990).

Kolme värava vastus ei ole alati ostusoovitus. Mõnikord on mõistlik jätkata senise tehnoloogiaga, vahel tuleb muuta arendusülesannet ja teinekord saab investeerida varasemast kindlamal alusel. Ettevõte ei pea ootama täielikku teadmist. Piisab, kui ta teab, kuidas seda samm-sammult juurde saada.

ELLUVIIMINE: TÖÖKINDLA TOOTMISSÜSTEEMINI

Otsusele järgneb lahenduse töökindel kasutuselevõtt. Kõrgtehnoloogiline tootmine eeldab vaimset distsipliini: oskust sõnastada ülesanne täpselt, võrrelda lahendusi süsteemselt, hoida protsess tervikuna koos ning järgida reegleid nii seadme paigaldamisel kui ka igapäevasel kasutamisel (Toomsalu jt, 2026, lk 88). Näiteks tasub enne CNC-töötlemiskeskuse tellimist hinnata, milliseid tooteid sellega valmistada saab ja millistele turgudele need on mõeldud. Sama oluline on kavandada vajalik tootmismaht, käitamisviis, hooldus ja töötajate oskused (samas).

Ka tehniliselt sobiva seadme kasutuselevõtt võib ebaõnnestuda, kui paigaldamine, ühendamine ülejäänud tootmisega või igapäevane käitamine ei vasta nõuetele (Toomsalu & Murakas, 2026, slaid 4). Nõuetekohane paigaldamine, käitamine, hooldus ja järelevalve ei taga üksinda konkurentsieelist, kuid nende puudumine võib tootmissüsteemi toimimist kiiresti õõnestada (Toomsalu jt, 2026, lk 88).

Enne seadme vastuvõtmist tasub kokku leppida, millist toimivust nõutakse. Tarnija tehases saavutatud kiirus ei pruugi tagada sama tulemust ettevõtte enda tootevaliku ja töökorralduse juures. Vastuvõtutingimused võiksid hõlmata katset ettevõtte enda materjali ja tootega, lubatud praagimäära, seadistuste korratavust, hooldus- ja ohutusnõudeid ning koosmõju teiste tootmisetappidega. Kokku lepitakse ka dokumentide, seadistusandmete ja oskuste üleandmine.

Seadmega koos arendatakse juhtimist ja töökorraldust. Kui uus töötluskeskus muudab tootmisrütmi, võivad muutuda ka materjalide ettevalmistus, kvaliteedikontroll, tellimuste planeerimine ja vahetustevaheline teabevahetus. Kui mõnda seotud tööprotsessi ei kohandata, võib kogu tootmissüsteemi tulemus jääda oodatust nõrgemaks. Eesti näited osutavad samale: MistraAutexi digihüpe eeldas protsesside ümberkujundamist ja uute oskustega töötajaid ning ITL-i Tööstus 4.0 juhtumites said määravaks protsessimuudatused, andmete liikumine ja töötajate kaasamine (Toomsalu jt, 2026, lk 89).

Tüüpiline komistuskivi: tehas ostab töötlemiskeskuse, et valmistada keerukamaid detaile. Programmeerijat on aga raske leida, toorikute tarne kõigub ja seade seisab suure osa ajast. Seetõttu võib seadme kasutuskulu toodanguühiku kohta kujuneda oodatust märksa suuremaks ning liisingumaksed jäävad olemasoleva tootmise kanda.

Sellise olukorra vältimiseks jälgitakse kokkulepitud vahetulemusi: töökindlust, kvaliteedi stabiilsust, tellimuste täitmise

Mida vaadata	Lihtne küsimus	Näiteid mõõdikutest
Tootmissüsteemi toimivus	Kas tehniline lahendus töötab tegelikus tootmises?	Praagimäär, töökindlus, läbilaskevõime, tarne täpsus, ohutus
Ettevõtte majandustulemus	Kas uus võimekus loob ettevõttele majanduslikku väärtust?	Lisandväärtus töötunni kohta, müügikate (müügihinna ja otsekulude vahe), lepingud ja kordustellimused, investeeringu tasuvus
Ettevõttesse jääv võimekus	Kas ettevõte saab lahendust iseseisvalt kasutada ja edasi arendada?	Iseseisvalt käitada, seadistada ja hooldada suutvate töötajate arv; toote-, hinna- ja kliendiotsuste tegemise õigus ettevõttes, sh Eesti üksuses; kvaliteedidokumendid; andmete omandiõigus ja ülekantavus
Laiem kasu	Kas kasu jõudis töötajateni ja kuidas muutus ressursikulu?	Reaalpalga muutus ametirühmiti (ka operaatoritel), tööaeg ja töökohad, energia- ja materjalikulu ühe toote kohta

Märkus. Autorite ettepanek. Näitajad valitakse projekti eesmärgi järgi. Kõiki ei pea igas projektis kasutama ja laiemat kasu hinnatakse siis, kui projekt seda võimaldab. Rahalised näitajad korrigeeritakse hinnatõusuga.

TABEL 2. Enne ja pärast: mida arendusprojekti või toetuse järel mõõta.

võimet, oskuste tekkimist ja kliendi nõuetele vastavust. Kui tulemus ei parane, otsustatakse, kas süsteemi edasi kohandada või arendusteed muuta.

MÕÕTMINE: ENNE JA PÄRAST

Arenduse õnnestumist hinnatakse ülesandepüstituses seatud eesmärkide järgi. Selleks võrreldakse olukorda enne ja pärast arendust. Projekti alguses valitakse sobivad näitajad, pannakse kirja nende lähteväärtused ja sihttasemed ning lepitakse kokku, millal ja kelle andmete põhjal muutust hinnatakse.

Tabelis 2 eristame nelja küsimust: kas lahendus töötab tegelikus tootmises, kas ettevõtte majandustulemused paranesid, milline võimekus jäi tulevikuks alles ning kas kasu jõudis ka töötajateni.

Märkus. Autorite ettepanek. Näitajad valitakse projekti eesmärgi järgi. Kõiki ei pea igas projektis kasutama ja laiemat kasu hinnatakse siis, kui projekt seda võimaldab. Rahalised näitajad korrigeeritakse hinnatõusuga.

Oluline on eristada kolme asja. Tulemus näitab muutust võrreldes lähteolukorraga. Eesmärk on saavutatud, kui muutus vastab varem kokku lepitud sihttasemele. Põhjuslik mõju näitab, milline osa muutusest tulenes just arendusest. Ühe ettevõtte enne–pärast võrdlusest seda usaldusväärselt kindlaks teha ei saa. Võrdlus varasemate näitajate ja tööstusharu statistikaga aitab muutust hinnata. Põhjusliku mõju hindamine nõuab eraldi uuringut koos sobiva võrdlusalusega.

MILLIST ABI ETTEVÕTE VAJAB JA KES SAAB SEDA PAKKUDA?

Arenduse üks olulisemaid takistusi võib tekkida juba enne rahastamise otsust. Ettevõte tunneb oma tootmisprobleemi, kuid ei pruugi teada kõiki tehnilisi võimalusi ega seda, milline teadusasutus, inseneribüroo, tarnija või katsekeskkond oskaks aidata. Siin aitavad harupõhine turulugemine, sotsiotehniline õpe ning õppiva tehase ja demokeskkondade võimalused (Toomsalu jt, 2026, lk 97).

Tugisüsteem võiks toetada ettevõtet kogu arendusteekonna jooksul. Abi võib hõlmata turuvõimaluste ja tehniliste nõuete selgitamist, võrreldavate

lahenduste leidmist, katsete korraldamist ning tootmisse üleviimist. Erialaliidud saavad koguda ja tõlgendada turuteavet ning ühendada sarnaste probleemidega ettevõtteid. Inseneribürood ja seadmetarnijad aitavad lahendusi leida, laborid ja rakendusuuringute keskused nende teostatavust kontrollida ning ülikoolid ja koolitusasutused toetavad uute oskuste kujunemist.

Kõiki ülesandeid ei pea täitma üks ekspert. Küll aga on vaja ühte vastutajat arendusülesande terviklikkuse ja eri partnerite töö kooskõlastamise eest. Eestis on arenduse eri etappide jaoks olemas mitmesuguseid teenuseid ja tugivõimalusi, kuid pole selge, kui hästi need moodustavad ettevõtte jaoks tervikliku arendusteekonna. Selle kontrollimine oleks pilootprojekti üks ülesandeid.

Avalik toetus võib muuta mõne katse ettevõttele jõukohaseks, kuid ärilise otsuse eest vastutab endiselt ettevõte ise. Toetust taotledes tuleb põhjendada, millist turutõrget toetus aitab ületada, kas selle abil käivitatakse tegevus, mis muidu jääks tegemata, ning kas riigi võetav risk on oodatava kasuga võrreldes mõistlik (Kaasik jt, 2026, lk 85–86).

Ettevõtja seisukohalt on sama oluline küsimus, millist abi toetuse andjalt küsida. Kui toetusmeede rahastab eeskätt seadmete ostmist, võib ettevõte hakata kohandama arendusplaani toetuse tingimustega. Tegelikult võib enne seadme ostmist olla vaja eeluuringut, teostatavuskatset, tööprotsessi ümberkorraldamist või töötajate väljaõpet. Ettevõtjal on põhjust taotleda abi just nende tegevuste jaoks ja eelistada meedet, mis võimaldab liikuda etappide kaupa ülesandepüstitusest tõendatud lahenduseni. Tehnoloogiatoetusi tasub siduda juhtimise ja töökorralduse muutusega (Kaasik jt, 2026, lk 3; OECD, 2026, lk 113, 117).

Ettevõtja huvides on ka see, et tulemusi mõõdetaks nii ettevõttes kui ka toetusmeetme tasandil. 2019. aastal käivitatud digitaliseerimise ja robotiseerimise toetusmeetme eesmärk oli kasvatada lisandväärtust töötaja kohta kahe aastaga kümme protsenti („Toetus digitaalsete tehnoloogiate …“, 2019). Artiklis kasutatud allikate seas puudub avaldatud järelhindamine eesmärgi saavutamise ja toetuse mõju kohta.

Ebaõnnestunud projekt ei tähenda iseenesest halba otsust. Halb on see, kui hiljem ei saa öelda, miks valik tehti ja mis muutus. Seetõttu lepitakse edu ja ebaõnnestumise kriteeriumid kokku enne otsust ning avaliku raha puhul tehakse need avalikuks.

Arendus vajab sageli kannatlikkust. Uus lahendus ei pruugi esimesel aastal anda eesmärgiks seatud kasu, sest inimesed õpivad ja tööprotsessid muutuvad. Mõõdetud tootlikkus võib alguses isegi langeda ning paraneda alles hiljem (nn J-kõver; Brynjolfsson jt, 2021). Nähtava seadme kõrval võivad osutuda vajalikuks ulatuslikud täiendavad investeeringud oskustesse, tarkvarasse ja töökorraldusse (Brynjolfsson & Hitt, 2000, lk 40). Pikk arendustee on põhjendatud, kui igas etapis lisandub otsustamiseks uut tõendusmaterjali.

Ettevõte ei pea ootama täielikku teadmist, vaid peab teadma, kuidas seda samm-sammult juurde saada.

KUIDAS EDASI: KAHEASTMELINE PILOOTPROJEKT

Artikli rakendusettepanek on õppiva tehase formaadis 24–36 kuu pikkune pilootprojekt kahes töötleva tööstuse harus. Esialgsed kandidaadid on puidu-,

metalli- ja toiduainetööstus. Lõplik valik sõltub ettevõtete arendusülesannetest, katsete teostatavusest ja sobivate partnerite olemasolust. Igas harus osaleb mitu tootmisettevõtet, igaüks oma arendusülesandega, ning vajalikud partnerid. Kahe erineva tootmiskeskkonna võrdlus aitab hinnata, millised lähenemise osad võivad olla üldistatavad ja millised vajavad harupõhist kohandamist. Piloodi põhieesmärk on viia ettevõtete arendusülesanded tegelikult katsetatud tootmislahendusteni. Samal ajal koostatakse teistele ettevõtetele kasutatav arendusjuhend. Osalejad valitakse haru sees arendusülesande järgi, piiramata valikut ette ühe tehnoloogiaga.

Ebaõnnestunud projekt ei tähenda iseenesest halba otsust. Halb on see, kui hiljem ei saa öelda, miks valik tehti ja mis muutus.

Mida ettevõte sellest saab? Pilootprojektis osalev ettevõte saab eksperdihinnangu oma arendusülesandele ja lahendusvariantidele. Samuti võib ta kasutada katsekeskkondi ja ekspertide abi soodsamalt kui üksi ning jagada osa arendusriskist enne põhiinvesteeringut. Vahehindamisel võib ettevõte projekti lõpetada, kui tõendid esialgseid eeldusi ei kinnita. Need võimalused eeldavad piloodi rahastamist ja partnerite osalemist.

Esimeses etapis lähtutakse ettevõtte tegelikust turu- või tootmisprobleemist. Koos partneritega koostatakse ülesandepüstitus, kogutakse turu- ja tehnoloogiateavet ning võrreldakse vähemalt kahte muudatusvarianti senise tegevuse jätkamisega. Esimesed teostatavuskatsed aitavad välja selgitada, millise lahendusega tasub edasi minna.

Etappide vahel tehakse eraldi vaheotsus, kas valitud lahendusel on piisav kliendihuvi, tehniline teostatavus ja realistlik rahastusplaan. Hinnatakse ka omafinantseeringu suurust ja ajastust, laenu- või liisinguvajadust ning partnerite vastutust. Kui tõendid on ebapiisavad, saab ülesannet muuta, teha piiratud lisakatse või projekti lõpetada. Ka lõpetamine on piloodi lubatud väljund.

Teises etapis katsetatakse või rakendatakse valitud lahendust ettevõttes või katsekeskkonnas. Tegevused võivad hõlmata seadmekomplekti või tootmisliini paigaldamist, tööprotsessi muutmist, töötajate väljaõpet, kvaliteedijuhtimise ettevalmistamist ja kliendikatseid. Õppiva tehase keskkonnas saab lahendusi piloteerida enne täismahus hanget, et hinnata käitamise, hoolduse, andmevoo ja kasutajapraktikate tegelikku toimimist (Toomsalu jt, 2026, lk 101).

24–36 kuud on piiratud pilootprojekti periood. Suuremad toote- ja tootmissüsteemi arendused kestavad aastaid ning pärast ühte arendusringi algab järgmine (joonis 1). Seepärast ei pea kõigi osalejate tootmisinvesteeringud selle ajaga lõplikult valmis saama: nõuetekohane väljund võib olla ka katseliin või tehniliselt tõendatud prototüüp. Järgmisse etappi minnakse kokkulepitud tõendite, mitte üksnes kalendritähtaja põhjal.

Pilootprojekt vajab enne alustamist vastutavat korraldajat: haru erialaliitu, tugikeskust või nende koostööpartnerlust. Korraldaja vahendab turuinfot, eksperte ja katsekohti, koordineerib vahehindamist ning kogub üldistatavaid tulemusi. See töö tuleb ette näha rahastuses. Igal ettevõttel on oma arendusülesande eest vastutaja.

Ettevõtte omafinantseeringul on oluline roll, sest tururiski ja strateegilise valiku

eest vastutab ettevõte. Ühtset määra ei saa ette kirjutada. Piloot peaks näitama, millal vajatakse ettevõtte kapitali ja millal välisrahastust ning kas riigi tugisüsteem aitab ületada tegelikku teadmiste või katsetamise turutõrget.

Piloodi hindamisel eristatakse kolme liiki tulemusi. Esiteks hinnatakse otsustamisprotsessi: kas ülesanne ja alternatiivid olid selgelt sõnastatud ning otsused põhjendatud. Teiseks kontrollitakse tehnilist toimivust, sealhulgas kvaliteeti, töökindlust ja käitamisvõimet. Kolmandaks hinnatakse majanduslikke ja organisatsioonilisi tulemusi, nagu klientide vastuvõtt, esmane müük, kulumuutused ning ettevõttesse jäänud oskused.õOsaleva ettevõtte jaoks on piloodi tulemus katsetatud või kasutusele võetud tootmislahendus. Tugisüsteemi jaoks on tulemus katsetatud koostöömudel ja teadmine, millistes arendusetappides on abi kõige vajalikum. Üldistatavad õppetunnid tehakse teistele ettevõtetele kättesaadavaks, avaldamata osalejate ärisaladusi.

MILLE JÄRGI OTSUSTADA, KAS PINGUTUS TASUS ÄRA?

Arenduse edu näitab see, kuidas muutusid ettevõtte tootmisvõimekus, töökorraldus ja majandustulemused ning millised võimalused tekkisid edasiseks arenguks. Masina ost, koolitus või toetuse kasutamine üksi seda veel ei tõenda. Edu väljendub väärtuslikumas toodangus, edasiarenemist võimaldavates oskustes, püsivamates kliendisuhetes või kõrgemates palkades. Põhjendatud valik aitab vea varem avastada ja järgmisel korral raha paremini kasutada.

Majanduse ja heaolu seos ei kao ettevõtjakeskse käsitluse korral. Kui ettevõte suudab pakkuda suurema lisandväärtusega toodet või tootmisteenust ning uue võimekuse töökindlalt käivitada, avarduvad võimalused kõrgemaks palgaks, oskuste arendamiseks, uuteks investeeringuteks ja maksutulu kasvuks. Tootlikkuse kasv ei tõsta palka siiski automaatselt: paljudes riikides on tootlikkus kasvanud kiiremini kui tavatöötaja palk (Schwellnus jt, 2017). Kas ja kui kiiresti kasv elatustasemes avaldub, sõltub konkurentsist, omanike ja töötajate kokkulepetest, maksudest ning sellest, milline osa väärtusest jääb Eestisse (Coyle, 2025, lk 74–88).

Töötajate palga- ja oskuste areng on ka ettevõtte pikaajalistes huvides. Inseneride ja oskustöötajate järelkasvu nappust peavad erialaliidud pikaajaliseks arengupiiranguks (Kaasik jt, 2026, lk 18–19). Madala lisandväärtusega tootmisel võib olla raske pakkuda oskustöötajatele konkurentsivõimelist palka ning neid ettevõttes hoida või juurde värvata. Konkurentsivõimeline töötasu, mõistlik töökoormus ja arenguvõimalused on seega viis tagada, et liini taga on ka homme inimesed.

Kui ettevõte kaalub suuremat investeeringut, saab siinse teekonna võtta aluseks järgmisel juhtkonna või nõukogu arutelul. Vajadust katsekeskkondade ja tugimeetmete järele saab tõstatada ka erialaliidu kaudu.

Artikli aluseks on tehnoloogilise taseme, kultuuritaseme ja elatustaseme seos: tehnoloogiline tase on eeldus, kultuuritase ehk oskus uut tehnoloogiat tööviisidesse ja vastutusse tõlkida on vahend ning elatustase on lõppeesmärk (Toomsalu jt, 2026, lk 95; Toomsalu & Murakas, 2026, slaid 16). Eestis sõltub elatustaseme kasv muu hulgas sellest, kas eksportiv tootmistööstus suudab liikuda suurema lisandväärtusega tegevuste poole ning kasvatada tootlikkust ja tööjõutulu (Toomsalu jt, 2026, lk 104).

Uuendusotsuse tegemiseks pole vaja oodata, kuni kõik on ette teada. Vaja on piisavalt täpset ülesannet, võrreldavaid lahendusi, pädevaid partnereid ja tõendeid, mis lubavad järgmise sammu teha. Tootlikkus on sild, mitte sihtkoht. Kui töötund loob rohkem väärtust, peaks see jõudma palka, oskustesse või vabasse aega. Siis on tööstuse uuendamine jõudnud sinna, kuhu see kuulub: inimeste ellu.

KASUTATUD ALLIKAD

BRYNJOLFSSON, E. & HITT, L. M. (2000). Beyond computation: Information technology, organizational transformation and business performance. Journal of Economic Perspectives, 14(4), 23–48. – https://doi.org/10.1257/jep.14.4.23.

BRYNJOLFSSON, E., ROCK, D. & SYVERSON, C. (2021). The productivity J-curve: How intangibles complement general purpose technologies. American Economic Journal: Macroeconomics, 13(1), 333–372. – https://doi.org/10.1257/mac.20180386.

COHEN, W. M. & LEVINTHAL, D. A. (1990). Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation. Administrative Science Quarterly, 35(1), 128–152. – https://doi.org/10.2307/2393553.

COYLE, D. (2025). The measure of progress: Counting what really matters. Princeton; Oxford: Princeton University Press. ISBN 9780691179025.

DIXIT, A. K. & PINDYCK, R. S. (1994). Investment under uncertainty. Princeton: Princeton University Press.

EUROSTAT (2026a). Enterprise statistics by size class and NACE Rev. 2 activity [andmetabel sbs_sc_ovw; väljavõte 24.08.2026]. – https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sbs_sc_ovw/default/table.

EUROSTAT (2026b). GDP per capita in PPS [andmetabel tec00114; andmed uuendatud 09.07.2026; väljavõte 03.10.2026]. – https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00114/default/table.

EUROSTAT (2026c). Investment by institutional sectors [andmetabel tec00132; andmed uuendatud 05.10.2026; väljavõte 06.10.2026]. – https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00132/default/table.

KAASIK, Ü., MÄNNASOO, K., VARBLANE, U. & VARBLANE, U. (2026). Eesti majanduse olukord ja väljavaated 2026. Konkurentsivõime eksperdikogu raport Riigikogule. Tallinn: Riigikogu Kantselei. ISSN 3125-5930.

OECD (2026). OECD economic surveys: Estonia 2026. Paris: OECD Publishing. – https://doi.org/10.1787/2514521c-en.

PUSTOVALOVA, A. & VAHTER, P. (2026). How complementarities between automation and organisational innovation shape the wages of a firm's employees: The role of social skills. Technological Forecasting and Social Change, 232, 124839. – https://doi.org/10.1016/j.techfore.2026.124839.

SCHWELLNUS, C., KAPPELER, A. & PIONNIER, P.-A. (2017). Decoupling of wages from productivity: Macro-level facts. OECD Economics Department Working Papers, 1373. Paris: OECD Publishing. – https://doi.org/10.1787/d4764493-en.

TOETUS DIGITAALSETE TEHNOLOOGIATE, ROBOTITE JA AUTOMATISEERIMISE KASUTAMISELE TÖÖTLEVAS TÖÖSTUSES NING MÄETÖÖSTUSES (2019). Ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri määrus nr 27. Riigi Teataja, RT I, 23.04.2019, 5. – https://www.riigiteataja.ee/akt/123042019005.

TOOMSALU, A. & MURAKAS, R. (09.04.2026). Tööstus 4.0 organisatsioonitehniline lahendus tootmistööstuse uuendamises ja selle uurimise ülesandepüstitus humanitaarteadustele [ettekande slaidid]. Eesti humanitaarteaduste aastakonverents EHAK 2026, paneel „Tööstusoskused ja tööalased teadmised humanitaarteaduste fookuses", Eesti Rahva Muuseum, Tartu.

TOOMSALU, A., MURAKAS, R. & TELVE, K. (2026). Tööstus 4.0 kui organisatsiooniline ja kultuuriline väljakutse. Riigikogu Toimetised, 53, 85–108. – https://rito.riigikogu.ee/wordpress/wp-content/uploads/2026/05/RiTo_53_2026.pdf.

XV Riigikogu pärandist – enamuse võimust, opositsiooni õigustest ja põhiseaduslikkuse järelevalvest



AARO MÕTTUS
Tartu Ülikooli riigiõiguse külalislektor

Riigikogu XV koosseis valiti 5. märtsil 2023. Ühe parlamendikoosseisu tegevust võib hinnata mitmest perspektiivist. Ajavahemik 2023–2027 läheb ajalukku kahtlemata sellega, et sel ajal seadustas parlament abieluvõrdsuse, viis sisse mootorsõidukimaksu, andis kohtute haldamise Justiitsministeeriumilt kohtute endi kätte ning muutis põhiseadust, sätestades valimisõiguse kohalikel valimistel üksnes kodanikuõigusena. Need on vaid mõned näited rahvaesinduse viljakast õigusloomelisest tegevusest.

Selle parlamendikoosseisu tegevusaeg jääb aga meelde ka seninägematu obstruktsiooni poolest. Juristi jaoks tähelepanuväärselt vaieldi õiguslikult mitme parlamenditöö tahu üle – enamuse ja vähemuse ning Riigikogu ja valitsuse vahekord –, samuti täpsustusid Riigikogu liikme õiguste kohtuliku kaitse piirid. Artikkel püüab kajastada just neid probleeme.

PARLAMENDI TÖÖST VÕRSUNUD VAIDLUSED RIIGIKOHTUS: RIIGIKOGU LIIKME KAEBEÕIGUS JA SELLE PIIRID

Mitmes Euroopa riigis on parlamendist võrsunud vaidluste – eelkõige parlamendivähemuse poolt enamuse või valitsuse tegevuse või tegevusetuse peale esitatud kaebuste – lahendamine kohtus, täpsemalt konstitutsioonikohtus, põhiseaduses ette nähtud ja praktikas tavapärane (vt nt Saksamaa põhiseaduse artikli 94 lõike 1 punkt 1, Hispaania põhiseaduse artikkel 161 lõige 1 punkt b). Eestis ei olnud Riigikohus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtuna selliseid vaidlusi aga kuni 2023. aastani palju lahendanud. Meenutagem. 2004. aastal jõudis Riigikohtusse Keskerakonna fraktsioonist välja astunud

saadikute, nn sotsiaalliberaalide kaebus Riigikogu juhatuse otsuse peale, mille kohaselt ei lubatud neil fraktsiooni moodustada. Riigikohus kontrollis kohtuasja raames toona kehtinud Riigikogu kodukorra seaduse asjakohaste sätete (§ 40 lõike 1, § 41 lõigete 1 ja 3) põhiseadusele vastavust ning leidis, et fraktsiooni moodustamise piirangud on konkreetse juhtumi asjaolusid arvestades põhiseaduspärased (vt RKPJKo 02.05.2005, 3-4-1-3-05, punktid 42 ja 43). 2009. aastal vaidlustas

Riigikogu soovis selle õiguskaitsevahendiga võimaldada vaidlustada kõiki Riigikogu otsuseid, sealhulgas ametiisikute ametisse nimetamist ja ametist vabastamist, tingimusel, et isik tõendab oma subjektiivse õiguse rikkumist.

Keskerakonna fraktsioon Riigikohtus juhatuse otsuse mitte võtta Riigikogu menetlusse otsuse eelnõuna vormistatud ettepanekut korraldada Riigikogu erakorraliste valimiste läbiviimise küsimuses rahvahääletus. Riigikohus leidis, et juhatus käitus õigesti, sest Riigikogu poleks põhiseadusest tulenevalt tohtinud sellist otsust vastu võtta (vt RKPJKo 30.10.2009, 3-4-1-20-09, punkt 13 jj). Need kaebused esitati Riigikohtule põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 17 alusel, mis võimaldab Riigikogu liikmel, asendusliikmel või fraktsioonil vaidlustada teatavaid Riigikogu juhatuse otsuseid, mis on PSJKS-s sätestatud enumeratiivselt ja ammendavalt. Pärast mainitud otsuseid oli pikk paus, mille jooksul Riigikogu liikmete kaebusi Riigikohtusse ei jõudnud.

2021. aastal esitas Riigikogu liige Priit Sibul Riigikohtule kaebuse Riigikogu otsuse peale, mille alusel peeti Riigikogu istungid ajavahemikus 10.–25. novembrini 2021 kaugosaluse vormis. Kaebus esitati PSJKS § 16 alusel, mis võimaldab füüsilisel või juriidilisel isikul, kes leiab, et Riigikogu otsusega on rikutud tema õigusi, taotleda Riigikohtult otsuse tühistamist[1]. Riigikogu soovis selle õiguskaitsevahendiga võimaldada vaidlustada kõiki Riigikogu otsuseid, sealhulgas ametiisikute ametisse nimetamist ja ametist vabastamist, tingimusel, et isik tõendab oma subjektiivse õiguse rikkumist (Riigikogu IX koosseisu eelnõu 895 SE seletuskiri, lk 16). Sätte sõnastuse järgi pidanuks aga olema välistatud Riigikogu liikmete kaebused n-ö siseõigussuhetes, st näiteks Riigikogu või selle allorganite (juhatuse või komisjonide) poolt parlamendi tegevuse sfääris tehtud otsuste peale (vrd Jäätma & Mõttus, 2021, lk 215). Üsna ootamatult lahendas Riigikohus aga selle kaebuse sisuliselt ning tunnistas Riigikogu otsuse õigusvastaseks, mitte ei tühistanud seda (nagu oleks pidanud tegema PSJKS § 16 ja § 24 lõike 1 punkti 1 järgi). Riigikohtu hinnangul „[k]üsimus, kas Riigikogu koguneb füüsiliselt või kaugosaluse vormis, pole aga pelgalt vormiline ega protseduuriline, vaid puudutab parlamentaarse demokraatia ja Riigikogu liikme mandaadi keskseid, põhiseadusega kaitstud osi. Kui Riigikogu võtab

1 Kuni 1. oktoobrini 2026 ei olnud PSJKS §-l 16 lõikeid. 1. oktoobril 2026 jõustunud kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse (RT I, 30.06.2026, 1) § 240 punktiga 7 loeti PSJKS § 16 senine tekst lõikeks 1 ja paragrahvi täiendati lõikega 2, mis näeb ette õiguskantsleri ja kohtu õiguse taotleda Riigikohtult teatavate Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse otsuste tühistamist.

vastu otsuse sellise kaaluga küsimuses, on Riigikogu liikmel PSJKS §-st 16 tulenev õigus algatada sisesuhtest tulenev vaidlus Riigikohtus“ (RKPJKo 23.12.2021, 5-21-32, punkt 34). Riigikohus lisas, et „oleks raske leida põhjendust normistikule, mis tagaks Riigikogu liikmele kohtuliku kaitse sisesuhtes küll juhatuse vastu, mitte aga samaväärses olukorras, kus Riigikogu liikme õigusi rikub väidetavalt Riigikogu täiskogu otsus“ (RKPJKo 23.12.2021, 5-21-32, punkt 32).

Nende põhjendustega võttis Riigikohus kaebuse menetlusse ja tegi otsuse kaebaja kasuks. Riigikohtu käsitlusega on raske nõustuda (vt ka riigikohtunik Juhan Sarve eriarvamus Riigikohtu otsusele asjas nr 5-23-37). **Esiteks** võib argumenteerida, et Riigikogu liikme kaebeõigust aktsepteerides väljus Riigikohus seadusandja loodud normi sõnastusest. PSJKS § 16 andis kaebeõiguse selgelt „isikule“. Ehkki Riigikogu liikme ülesandeid täidab konkreetne füüsiline isik (ametitäitja), ei teosta ta parlamentaarses sfääris mitte oma subjektiivseid, eraisiku õigusi, vaid Riigikogu kui organi liikmele antud kompetentse. Võrdluseks: kui näiteks Riigikogu keelduks ministrile poliitiliseks avalduseks sõna andmast (ministril on selleks õigus tulenevalt PS §-st 100), ei saaks minister väita, et rikutud on tema kui füüsilise isiku õigust, vaid ikka organi õigust. Vaidlus käib organite, mitte organi ülesandeid täitva füüsilise isiku ja riigi vahel. **Teiseks**, kui Riigikohus pidas põhiseadusevastaseks olukorda, kus Riigikogu liige ei saa oma põhilisi liikmeõigusi Riigikogu (enamuse) vastu kohtulikult kaitsta, oleks ta pidanud esmalt tunnistama asjakohaste normide puudumise – seadusandja tegevusetuse – põhiseadusega vastuolus olevaks ning alles seejärel lahendama kaebuse sisuliselt. Kummatigi ei toonud Riigikohus välja, milline põhiseaduse norm nõuab kohtuliku kaitse andmist Riigikogu liikmete õiguste rikkumise korral parlamendisisestes suhetes. Seega saab öelda, et sisuliselt lõi Riigikohus uue õigusnormi, mis võimaldab esitada kaebusi nii sise- kui ka välisõigussuhetes. Selline vaikivalt, ilma põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust algatamata, seadusandja rolli võtmine on võimude lahususe põhimõtte (PS § 4, § 14, § 146) valguses aga probleemne. **Kolmandaks**, konkreetsel juhul otsustas kaugosalusega istungi pidamise Riigikogu üksnes seetõttu, et juhatuses ei saavutatud selles küsimuses konsensust (vt RKPJKo 23.12.2021, 5-21-32, punktid 3 ja 4). Kui juhatuses oleks leitud konsensus, pidanuks Riigikogu liige vaidlustama juhatuse otsuse. Juhatuse otsused, mida saab Riigikohtus vaidlustada, on aga PSJKS §-s 17 esitatud kinnise loeteluna, ning nende hulgas pole otsust korraldada kaugosalusega istung (RKKTS § 13 lõike 2 punkt 6[1]). Niisiis tulnuks Riigikohtul juhatuse otsuse vaidlustamise korral jätta Riigikogu liikme kaebus läbi vaatamata (vt ka Kuusmann, 2022, lk 2). **Neljandaks**, Riigikohus mitte ei tühistanud Riigikogu otsust, vaid tunnistas selle õigusvastaseks. Seega Riigikohus sisuliselt möönis PS-i ja RKKTS-i rikkumist, ent kuna istungid olid juba peetud, siis nende toimumist olematuks muuta ei olnud võimalik (vt Riigikohtu selgitusi RKPJKo 23.12.2021, 5-21-32, punkt 55). Niisugust volitust, tunnistada Riigikogu otsus õigusvastaseks, seadus PSJKS § 16 alusel esitatud kaebuste puhul aga Riigikohtule ei anna. Seadusandja on

Riigikogu liikme kaebeõigust aktsepteerides väljus Riigikohus seadusandja loodud normi sõnastusest.

normi kujundanud nõnda, et vaidlustada on võimalik vaid otsuseid, mille negatiivse mõju isikule saab faktiliselt kõrvaldada.

Riigikohus piiritles kaebeõigust sellega, et rikutud peab olema „parlamentaarse demokraatia ja Riigikogu liikme mandaadi keskseid, põhiseadusega kaitstud osi“ (RKPJKo 23.12.2021, 5-21-32, punkt 34). Selline määratlus ei olnud tuletatav PSJKS §-st 16. Millised positsioonid selle määratluse alla peale konkreetse vaidluse esemeks olnu mahuvad, jäi selles lahendis lahtiseks ning seega edaspidi kaebuse esitajate argumenteerida.

Siiski on positiivne ja vajalik, et parlamendiliikmete teatavate õiguste kaitset tagab põhiseaduslikkuse järelevalve kohus.

Riigikogu XV koosseisu volituste ajal esitatud kaebuste põhjal on Riigikohus täpsustanud Riigikogu liikmete kaebeõigust PSJKS § 16 järgi. Nii on leitud, et „parlamentaarse demokraatia ja Riigikogu liikme mandaadi keskseteks, põhiseadusega kaitstud osadeks“ on õigus anda üle eelnõusid ja arupärimisi (RKPJKo 22.06.2023, 5-23-31) ning õigus saada arupärimistele vastused 20 istungipäeva jooksul (PS § 74 lõige 2) ja enda esitatud seaduseelnõu arutamisele täiskogus mõistliku aja jooksul (tuleneb PS § 103 lõikes 1 sätestatud algatamisõigusest) (RKPJKo 02.11.2023, 5-23-37). „Parlamentaarse demokraatia ja Riigikogu liikme mandaadi kesksete, põhiseadusega kaitstud osadena“ ei ole aga kaitstavad nn protseduuriliste küsimuste (RKKTS § 74 lõige 2) esitamise õigus (RKPJKo 22.06.2023, 5-23-31) ja enne hääletamist vaheaja nõudmise (ja saamise) õigus (RKKTS § 83 lõige 2) (RKPJKm 13.06.2024, 5-24-2). PSJKS § 16 kohaselt ei saa vaidlustada vastuvõetud seadusi (RKPJKo 23.12.2021, 5-21-32, punkt 34), Riigikogu (lõpp)otsuseid sisulistes küsimustes (RKPJKm 14.02.2024, 5-23-41, p 25) ega muudatusettepanekuõiguse rikkumist, kuna viimasel juhul ei saa Riigikogu liikme õigusi rikkuda Riigikogu otsus PSJKS § 16 tähenduses (RKPJKm 14.02.2024, 5-23-41, p 31).

Ideaalis tuleks mõistagi pidada parimaks lahenduseks seda, kui parlamendisisesed vaidlused lahendatakse parlamendi sees (vrd nt Kõve, 2023; Pilving, 2024). Siiski on positiivne ja vajalik, et parlamendiliikmete teatavate õiguste kaitset tagab põhiseaduslikkuse järelevalve kohus. Nii on võimalik mõtestada põhiseaduse parlamentaarset demokraatiat ja Riigikogu toimimist käsitlevaid norme ning kindlustada opositsiooni rolli.
PSJKS § 16 (alates 1. oktoobrist 2026 § 16 lõige 1) sisustamine ei saa aga jääda Riigikohtule *case-by-case*, vaid seadusandja peab ohjad enda kätte võtma. Riigikogu peab esmalt analüüsima, milliste liikmeõiguste kohtulikku kaitset põhiseadus nõuab ning milline on seadusandja otsustusruum kaebeõiguse reguleerimisel. PSJKS §-d 16 ja 17 tuleb sellest lähtudes üle vaadata. Samuti vajab täpsustamist menetluskord.

OBSTRUKTSIOON JA RIIGIKOGU ENAMUSE VÕIMALUSED SEDA OHJELDADA

Riigikogu XV koosseisu tegevus algas obstruktsiooniga. Iseenesest ei olnud midagi uut selles, et opositsioon Riigikogu tööd takistas, seda tehti ka eelmistes koosseisudes. Ikka on mõnda protseduurireeglit suudetud kasutada nii, et see kulutab parlamendi tööaega ja venitab eelnõu menetlust: olgu siis tegemist vaheaegade

võtmisega enne hääletamist (kehtiva RKKTS-i § 83 lõige 2), konkureerivate hääletustega, mida tuli üksteist välistavate muudatusettepanekute puhul läbi viia kuni 2003. aastani kehtinud Riigikogu kodukorra seaduse järgi (§ 95), või tohutu hulga kirjalike küsimuste esitamisega ettekandjale, mida samuti võimaldas eelnevalt nimetatud kodukord (§ 76 lõige 2). Uudne oli seekord pigem obstruktsiooni ulatus[2]. Nii ei jõudnud Riigikogu näiteks 8. kuni 13. maini peetud korralistel ja täiendavatel istungitel, seega pea terve nädala jooksul, isegi päevakorda kavandatud küsimuste arutamiseni, sest Riigikogu liikmed andsid üle eelnõusid ja arupärimisi (vt RKPJKo 22.06.2023, 5-23-31, punkt 48). Seejuures näitas Riigikogu juhatus alguses üles kannatlikkust. Kui enamus lõpuks obstruktsiooni murda otsustas, pöördusid opositsiooni kuuluvad Riigikogu liikmed oma õiguste kaitseks Riigikohtu poole.

Kokku lahendas Riigikohus Riigikogu XV koosseisu volituste ajal kuus asja, mida võib pidada obstruktsioonist võrsunuks (RKPJKo 22.06.2023, 5-23-31; RKPJKo 02.11.2023, 5-23-37; RKPJKm 14.02.2024, 5-23-41; RKPJKo 18.04.2024, 5-24-1; RKPJKm 13.06.2024, 5-24-2; RKPJKm 21.06.2024, 5-24-12), neist viis organitüli- ja ühe abstraktse normikontrolli asja (Vabariigi Presidendi taotluse alusel).

Riigikohus oli obstruktsiooni põgusalt käsitlenud ka varem. Riigikogu XIV koosseisu volituste ajal, 20. oktoobril 2020 vastu võetud nn kohustusliku kogumispensionide reformi seaduse asjas märkis Riigikohus, et obstruktsioonile viitab esitatud muudatusettepanekute suur arv ja nende sisu, ning leidis, et obstruktsioon võib ülemäära takistada parlamendi tööd ega aita kaasa sisulisele parlamentaarsele debatile (RKÜKo 20.10.2020, 5-20-3, punktid 39.4 ja 39.5).

Millised järeldused saab aastatel 2023–2024 tehtud Riigikohtu lahendite põhjal teha? Esiteks, et obstruktsiooni kui parlamentaarse võitluse vahendit opositsiooni käes tuleb enamusel teatava määrani „taluda“ (RKPJKo 22.06.2023, 5-23-31, punkt 52). „Talumatuks“ (autori väljend) muutub obstruktsioon siis, kui sellega muudetakse Riigikogu töövõimetuks (samas). Töö takistamine eesmärgiga halvata parlamendi tegevus pikaks ajaks (või kuni enamus tuleb opositsiooni nõudmistele vastu), kasutades kodukorras olevaid võimalusi, kujutab endast parlamendiliikmete õiguste kuritarvitamist (samas). „Õiguse kuritarvitamise keeld on üldtunnustatud õiguspõhimõte, mida tuleb silmas pidada nii riigivõimu (PS § 13 lõige 2) kui ka põhiõigusi (PS § 19 lõige 2) teostades (vrd Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 17). Järelikult kehtib oma volituste kuritarvitamise keeld ka Riigikogu liikme kui seadusandliku riigivõimu esindaja suhtes“ (RKPJKm 14.02.2024, 5-23-41, punkt 36).

Need on üldised pidepunktid. Riigikohus ei saagi parlamendile täpsemalt ette kirjutada, kuidas sisult poliitilist vaidlusküsimust määratleda. Seega sõltub see, mida pidada „talutavaks“ ja mida „talumatuks“ obstruktsiooniks, ikkagi konkreetsetest asjaoludest ning kujunenud vastasseisu kontekstist ja dünaamikast.

Riigikohus märkis maha ka üldised piirid, millesse peavad mahtuma obstruktsiooni ohjeldamise meetmed. Enamusel peab olema võimalik Riigikogu tööd takistavatele opositsiooni sammudele reageerida omapoolsete meetmetega: „Kuid isegi kui RKKTS-is on Riigikogu töö ulatusliku ja süstemaatilise halvamise meetmed ja nende rakendamise tingimused sätestatud lünklikult või ebatäpselt, võivad Riigikogu organid, nt juhatus RKKTS § 13 lõike 2 punkti 18 alusel (RKPJKo 5-23-31/18, punkt 46), aga ka Riigikogu täiskogu enesekorraldusõiguse alusel oma korraldusliku otsusega rakendada hädavajalikke meetmeid, mis

2 Jüri Raidla on seetõttu eristanud parlamendiobstruktsiooni ja eelnõuobstruktsiooni (2023, lk 25).

põhinevad vahetult põhiseaduse printsiipidel“ (RKPJKo 18.04.2024, 5-24-1, punkt 89). Käesoleva artikli autori arvates ei tuleks seda seisukohta mõista kui üleskutset heita vajaduse korral kodukord kõrvale ja asuda olukorda lahendama *ad hoc* abinõudega. Nagu obstruktsioon kujutab endast kodukorras ettenähtud võimaluste kasutamist, ehkki äärmuslikel juhtudel lausa nende eesmärgi vastaselt, nii peavad ka takistuste ületamise meetmed toetuma kehtivale õigusele (vrd Hölscheidt, 2022, lk 140 jj). RKKTS ei sisalda näiteks Saksa Liidupäeva (Bundestag) kodukorra §-le 126 analoogilist sätet, mis võimaldaks üksikjuhtudel parlamendil kodukorra sätetest kõrvale kalduda[3]. Erinevalt Saksa Liidupäeva kodukorrast, mida käsitatakse parlamendi siseaktina (vt Austermann & Waldhoff, 2025, lk 34, nr 98), on RKKTS formaalne ja seejuures konstitutsiooniline (PS § 104 lõike 2 punkt 6) seadus, mille vastuvõtmiseks ja muutmiseks tuleb läbida seadusandlik menetlus. (Kas selline põhiseaduse lahendus on otstarbekas ja põhjendatud, on iseküsimus – vt selle kohta nt Riigireformi Sihtasutuse koostatud riigireformi kontseptsiooni punkt 2.2; Veneetsia komisjon, 2019, punktid 36 ja 37). Eelöeldu põhjal näib autorile, et RKKTS-iga on kooskõlas obstruktsiooni eesmärgil esitatud muudatusettepanekute „kokku köitmine“ eelnõu juhtivkomisjonis (RKKTS § 102 lõige 2; vt RKPJKo 18.04.2024, 5-24-1, punkt 88), RKKTS-i vastane aga täiskogu otsus mitte anda enne hääletamist vaheaega (vt RKPJKm 13.06.2024, 5-24-2, punktid 4–6; rõhutada tuleb, et Riigikohus ei võtnud seisukohta, kas vaheaegade andmisest keeldumine on seaduslik või mitte, kuna ei pidanud vaheaegade saamise õigust põhiseaduse kaitse all olevaks positsiooniks). Niisiis tuleb parlamendienamusel leida lahendused kodukorra normidest, kasutades vajaduse korral Riigikogu enesekorraldusõiguse (PS § 4 ja § 65 punkt 16) raames kodukorra tõlgendamise võimalusi (vrd nt RKPJKo 23.12.2021, 5-21-32, punkt 40). Mõistagi võib püüda kodukorda ka obstruktsioonikindlamaks teha.

Peale selle manitses Riigikohus enamust, et hoidutaks parlamendivähemuse õiguste ülemäärasest (ebaproportsionaalsest) piiramisest: tuleb leida tasakaal opositsiooni venitamistaktika kasutamise õiguse ja enamuse otsuste vastuvõtmise õiguse vahel. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohus juhtis tähelepanu, et kontroll Riigikogu liikme õiguste piiramise üle ei toimu üksnes organitülimenetluses (PSJKS § 16 alusel) esitatud kaebuste lahendamise raames, vaid võib aset leida ka normikontrollimenetluses, kui hinnatakse seaduste formaalset põhiseaduspärasust (RKPJKm 14.02.2024, 5-23-41, punkt 34).

Põhiseaduses sätestatut arvestades peaks seaduseelnõude menetlusele põhiseadusest tulenevate nõuete täitmise kontrolli põhiraskus langema Vabariigi Presidendi õlule, nagu see on olnud ka siiamaani. Võib kahelda, kas küllalt spetsiifilised menetlusrikkumised instantsikohtute algatatavates konkreetse normikontrolli menetlustes üldse tõusetuvad. Kummatigi pole selge, mida pidada selliseks menetlusõiguste rikkumiseks, mis toob kaasa seaduse formaalse põhiseadusvastasuse. Seni on konkreetse normikontrolli menetlustes alama astme kohtud tõstatanud vaid seaduse vastuvõtmiseks nõutava häälteenamuse rikkumise küsimusi (vt nt RKPJKo 27.02.2015, 3-4-1-54-14).

EELNÕU USALDUSKÜSIMUSEGA SIDUMISE TINGIMUSED SELGEKS VAIELDUD?

Riigikogu XV koosseisu volituste ajal sai selgemaks, millistel tingimustel tohib valitsus tema enda algatatud eelnõu siduda usaldusküsimusega vastavalt PS §-le 98.

3 Bundestagi kodukorra § 126 käsitleb kodukorrast kõrvalekaldumist. Paragrahvi tõlge eesti keelde: „Käesoleva kodukorra sätetest võib üksikjuhtudel kõrvale kalduda Liidupäeva kohalolevate liikmete kahekolmandikulise häälteenamusega tehtud otsuse alusel, tingimusel, et see ei lähe vastuollu põhiseaduse normidega.“

Parlamentaarses süsteemis saab valitsus esitada parlamendile usaldusküsimuse, et selgitada, kas parlament toetab valitsust ja selle poliitikat või on usaldus kadunud, mistõttu tuleb valitsusel tagasi astuda. Mõnes riigis ähvardab rahvaesindust laialisaatmine, kui ta valitsuse usalduseta jätab (vt nt Saksamaa põhiseaduse artikkel 68). See on võimude ehk institutsioonide tasakaalu mehhanism, mis peaks tagama valitsemise stabiilsuse. Usaldusküsimus Eesti moodi ei anna valitsusele õigust saata negatiivse hääletustulemuse korral parlament laiali. See ei nõua parlamendilt ka suuremat häälteenamust valitsuse kukutamiseks (Põhiseaduse Assamblees kritiseeris seda lahendust järjepidevalt assamblee liige Peet Kask – vt Põhiseaduse Assamblee, lk 273, 838, 848). Milleks see instrument põhiseaduses üldse on, kui valitsus saaks niisamagi parlamendile deklareerida, et lahkub eelnõu vastu võtmata jätmise korral ametist? PS § 98 annab valitsusele kaks eelist: ta saab nõuda Riigikogult hääletust konkreetse enda algatatud eelnõu üle tema soovitud kujul (teisiti aga näivad arvavat Madise jt, 2024, lk 96) ja tema soovitud ajal.

Põhiküsimus seoses PS §-ga 98 seisneb selles, kas eelnõu sidumine usaldusküsimusega on piiratud mingite sisuliste kriteeriumidega või piisab sellest, kui järgida sõnaselgelt põhiseaduse tekstis kirjas olevaid nõudeid: tegemist peab olema valitsuse kui kollegiaalorgani sidumisotsusega, eelnõu esitaja peab olema valitsus ise ning hääletamine ei tohi toimuda varem kui ülejärgmisel päeval pärast sidumist.

Ühelt poolt võiks PS §-st 98 aru saada nõnda, et valitsuse ainsaks sisuliseks piirajaks on parlamendienamuse kannatus. Kui valitsus selle abinõu kasutamisega üle piiri läheb, ütleb Riigikogu ise: „Stopp!“ Sellise tõlgenduse kasuks räägib asjaolu, et oleks keeruline teostada kontrolli usaldusküsimuse materiaalsete eelduste üle ilma poliitilist hinnangut andmata. Taolist arusaama on analoogse mehhanismi puhul Prantsusmaal[4] järjekindlalt esindanud sealne põhiseadusnõukogu (Conseil constitutionnel) (vt nt Veneetsia komisjon, 2025, punkt 52). Eesti kontekstis võiks PS §-s 98 sätestatud mehhanism valitsuse kukutamisest huvitatud opositsioonile isegi sobida, sest valitsuse tagandamiseks

Parlamentaarses süsteemis saab valitsus esitada parlamendile usaldusküsimuse, et selgitada, kas parlament toetab valitsust ja selle poliitikat või on usaldus kadunud, mistõttu tuleb valitsusel tagasi astuda.

ei ole tarvis kokku saada Riigikogu koosseisu häälteenamust – nagu on vaja umbusalduse avaldamiseks Riigikogu enda initsiatiivil (PS § 97) –, vaid piisab sellest,

4 Vt Prantsusmaa põhiseaduse artikli 49 lõige 3. Selle tõlge eesti keelde: „Peaminister võib pärast Ministrite Nõukogu arutelu tõstatada küsimuse valitsuse usaldusest Rahvuskogu ees seoses hääletusega rahandusseaduse või sotsiaalkindlustuse rahastamise seaduse eelnõu üle. Sellisel juhul loetakse eelnõu vastuvõetuks, välja arvatud juhul, kui umbusaldusavaldus, mis on esitatud 24 tunni jooksul, võetakse vastu eelmises lõigus [st artikli 49 lõikes 2] sätestatud tingimustel [st absoluutse häälteenamusega]. Peaminister võib seda menetlust kasutada ka ühe teise seaduseelnõu puhul istungjärgu kohta.“ Selline on artikli 49 lõike 3 tekst pärast 2008. aasta põhiseaduse reformi. Enne seda puudusid sättest piirangud eelnõude sisu ja arvu osas. Kõnealuse reformi tagamaadest eesti keeles vt Laffranque, R. (2009). Uus võimude tasakaal Prantsusmaal pärast põhiseaduse muutmist. Riigikogu Toimetised, 20, lk 94–100.

et eelnõu vastu on vähemalt sama palju liikmeid kui selle poolt.

PS § 98 võiks aga tõlgendada ka Põhiseaduse Assamblee arutelude vaimus. Põhiseaduse loonud kogu debattides osutati, et usaldusküsimust kasutab valitsus (eelkõige) siis, kui tal on põhjust arvata, et parlament ei võtaks olulisi eelnõusid muidu vastu. See on ennekõike olukord, kus rahvaesinduses ei ole valitsust toetavat enamust või see enamus ei ole mingis konkreetses, võib-olla väga põhimõttelises küsimuses üksmeelne ja „vajab" selgusele jõudmiseks valitsuse survet (vt nt Peet Kask, Põhiseaduse Assamblee, lk 273). Äärmusliku arusaama kohaselt oleks usaldusküsimus pelgalt uks parlamendi usalduse kaotanud valitsuse „viisakaks lahkumiseks" (Illar Hallaste, Põhiseaduse Assamblee, lk 798, 848). Ennekõike oleks siis tegemist vähemusvalitsuse jaoks mõeldud instrumendiga. Sellest arusaamast lähtudes poleks usaldusküsimuse kasutamise põhiseaduslikuks eelduseks mitte pelgalt eelnõu olulisus või opositsiooni venitamistaktika, vaid hoopis tõenäoline enamuse puudumine eelnõu(de) vastuvõtmiseks. Usaldusküsimusega palub valitsus niisiis parlamendil näidata, et on valmis teda jätkuvalt usaldama ja laskma tal poliitikat ellu viia. Kui aga valitsuse taga on kindel enamus olemas, nagu kõigil senistel usaldusküsimuse tõstatamise juhtudel Eestis alates aastast 2009, ei peaks valitsus saama kasutada menetlust, mis kärbib parlamentaarset arutelu ja võtab parlamendilt võimaluse oma hääletuste kaudu eelnõu sisu kujundada (sarnaselt: Madise jt, 2024, lk 98).

Eelnõu sidumine usaldusküsimusega on põhiseaduspärane, kui selle eesmärk on lahendada parlamendi ja valitsuse suhetes tekkinud ummikseis ning valitsus peab eelnõu vastuvõtmist oma poliitika elluviimiseks vältimatuks.

Riigikohus ütles juba enne Riigikogu XV koosseisu valimist, kohustusliku kogumispensioni reformi seaduse asjas, et põhiseadusest tulenevad usaldusküsimusega sidumise õigusele sisulised piirangud, kuna vastasel juhul ei pruugi Riigikogu saada täita oma põhiseaduslikku rolli seadusandja ja rahvaesindusena (vt RKÜKo 20.10.2020, 5-20-3, punkt 39.3). Riigikohus pidas põhimõtteliselt lubatavaks eelnõu usaldusega sidumist, et ületada obstruktsiooni, kuid seadis tingimused: „Eelnõu sidumine usaldusküsimusega on põhiseaduspärane, kui selle eesmärk on lahendada parlamendi ja valitsuse suhetes tekkinud ummikseis ning valitsus peab eelnõu vastuvõtmist oma poliitika elluviimiseks vältimatuks" (RKÜKo 20.10.2020, 5-20-3, punkt 39.5).

2023. aasta Riigikogu valimiste järel jätkas valitsus eelnõude usaldusküsimusega sidumist samal viisil, nagu ta oli seda teinud varem: niipea kui opositsioon muudatusettepanekutega eelnõu menetlemist takistama asus, seoti eelnõu usaldusega, ning eelnõu võeti kokkupressitud menetluse järel vastu. Kuni nn maamaksuseaduse asjas tehtud Riigikohtu otsuseni oli valitsus Riigikogu XV koosseisu volituste ajal sidunud usaldusküsimusega üle 20 eelnõu (vt RKPJKo 18.04.2024, 5-24-1, punkt 95).

Riigikogu poolt 18. detsembril 2023 vastu võetud maamaksuseaduse ja

maksukorralduse seaduse muutmise seaduse saatis Riigikohtule põhiseaduspärasuse kontrolliks Vabariigi President, kes pidas põhiseadusevastaseks seda, et eelnõu vastuvõtmiseks kasutati PS §-s 98 sätestatud mehhanismi. Riigikohus rahuldas presidendi taotluse, leides, et eelnõu poleks tohtinud usaldusküsimusega siduda. Riigikohtu põhjendus tugines kolmele peamisele argumendile.

Esiteks. Kui valitsus seob eelnõu usaldusega seetõttu, et opositsioon (parlamendivähemus) takistab eelnõu menetlemist protseduuriliste võtetega, tuleb küsida, kas parlamendi (valitsust toetaval) enamusel on kasutada muid tõhusaid, kuid parlamendi liikmete õigusi vähem piiravaid meetmeid kui usaldusküsimusega kaasnev kärbitud menetlus (RKPJKo 18.04.2024, 5-24-1, punkt 87 jj). Kui sellised abinõud on olemas, osutub usaldushääletuse kasutamine põhiseadusevastaseks.

Teiseks. Riigikohtu seisukoha järgi peab usaldusega seotud eelnõu olema ka valitsuse poliitika elluviimiseks vältimatu: „[…] ei ole võimalik nõustuda sellega, et eelnõu vältimatust valitsuse poliitika teostamise seisukohalt saab hinnata üksnes valitsus ise ning kohtulik kontroll on selles küsimuses välistatud. Üksnes eelnõu eesmärgi seostatavus valitsuse tegevusprogrammiga ei tähenda seda, et selle vastuvõtmine on valitsuse poliitika elluviimiseks vältimatu. Eelnõu usaldusküsimusega sidumist õigustab eeskätt selle eriline kaal põhimõttelistes poliitilistes küsimustes“ (RKPJKo 18.04.2024, 5-24-1, punkt 93).

Kolmandaks. Valitsus ei tohiks eelnõusid liiga sageli usaldusküsimusega siduda (RKPJKo 18.04.2024, 5-24-1, punkt 95).

Riigikohtu käsitluses on poleemiline see, et usaldusküsimusega sidumise põhiseaduspärasuse hindamiseks tuleb selgitada, kas eelnõu on valitsuse poliitilise programmi elluviimiseks vältimatu või ei ole. Eelnõu vältimatuse kohta ütleb lõpliku sõna aga Riigikohus. Kuid eelnõu *poliitiline* tähendus on ikkagi nende organite hinnata, kellel on selleks vastav mandaat. Valitsuse poliitilised eesmärgid ei ole midagi suletut, ehkki võivad olla fikseeritud sellistes dokumentides nagu koalitsioonilepe või valitsuse tegevusprogramm. Kui valitsus väidab, et mingi Riigikogule arutamiseks esitatud eelnõu on poliitiliselt oluline, on kaheldav, kas funktsionaalselt, tulenevalt oma põhiseaduslikust asendist võimude lahususe süsteemis, on Riigikohtul kohane seda väidet kahtluse alla seada (vt Riigikohtu käsitlust toetavalt Madise jt, 2024, lk 95: „Leiame, et Riigikogu, seejärel Vabariigi President ja Riigikohus saavad usaldusküsimusega sidumise vältimatut vajalikkust hinnata, kuid see hinnang jääb paratamatult õiguse ja poliitika piirimaile.“). Poliitilise vältimatuse kaalutluses on veel üks probleem. Kui Riigikohus leiab, et tema hinnangul ei saa „poliitiliselt väheolulist“ eelnõu usaldusküsimusega siduda, sest see piiraks liialt parlamendiliikmete õigust eelnõu kujundamisest osa võtta, nõuab ta järelikult selle täiemahulist menetlust. Kui aga Riigikohus nõustub, et eelnõu on poliitiliselt kaalukas või lausa väga kaalukas, on valitsusel järelikult õigus eelnõu usaldusküsimusega siduda ja suruda nii parlamendile peale kärbitud menetlus, milles tõuseb esiplaanile hoopis valitsuse ametis jätkamise küsimus.

Valitsus ei tohiks eelnõusid liiga sageli usaldusküsimusega siduda.

Kokkuvõttes tuleb nõustuda Riigikohtu seisukohaga, et valitsus ei tohi

usalduskü simust piiranguteta kasutada. Samas ei ole kontroll sisuliste eelduste täitmise üle probleemivaba. Mis tahes lähenemise korral peaks ennekõike ikkagi valitsus ise olema kohustatud veenvalt tõendama, et eeldused on täidetud. Kohus saaks siis kontrollida, kas valitsus on usaldusega sidumist põhjendanud, kas seda põhjendust on kujunenud poliitilist olukorda arvestades põhjust kahtluse alla seada ning kas parlamendi õigusi vähem piiravad meetmed olid tegelikult ammendatud. Üksnes obstruktsiooni ületamise vajadus PS § 98 kasutamist õigustada ei saa.

Tuleb nõustuda Riigikohtu seisukohaga, et valitsus ei tohi usalduskü simust piiranguteta kasutada.

STATUS QUO KODUKORRAÕIGUSES

Kehtiv Riigikogu kodu- ja töökorra seadus võeti vastu 2003. aastal. Praeguse pealkirja sai see 2007. aastal, kui Riigikogu kodukorra seadus ja töökorra seadus ühendati ja võeti vastu Riigikogu liikmete volitusi, garantiisid ja hüvesid reguleeriv Riigikogu liikme staatuse seadus[5]. Seadust on vahepeal muudetud ja täiendatud, struktuur ja üldpõhimõtted on aga jäänud suuresti samaks. Riigikogu varasemates koosseisudes on võetud ette ka suuremaid, koosseisu töö ajal tekkinud kogemust ja parlamenditöö arenguid arvestavaid ning kitsaskohti kõrvaldavaid muudatusi (vt nt 21.09.1999 vastu võetud Riigikogu kodukorra seaduse muutmise ja täiendamise seadus või 20.02.2019 vastu võetud Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse ning põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seadus). Riigikogu XV koosseisus on RKKTS-i muudetud vaid korra, kui protseduure kohendati seoses kriisiolukorra ja riigikaitse seaduse vastuvõtmisega (nimetatud seaduse „sabas“). Aastatel 2023–2026 algatati kolm RKKTS-i muudatust, millest kaks lükati tagasi (552 SE[6] ja 757 SE[7]) ning üks on veel menetluses (978 SE[8]).

Kui algas ulatuslik obstruktsioon, nägid mitmed õiguseksperdid väljapääsu RKKTS-i muutmises (vt nt Raidla, 2023, lk 25). Kodukorda ei tohiks siiski muuta terava poliitilise vastasseisu tingimustes, sest sel juhul on suur tõenäosus, et muudatused kannavad tüli pitserit ja on ühele poole kaldu. Kodukorra muutmisel tuleb arvestada – ja seda on poliitilised jõud seni ka teinud –, et praegune enamus võib peagi olla opositsioon. Muudatustel peaks olema võimalikult lai kandepind, ehkki põhiseaduse järgi on võimalik need vastu võtta 51 poolthäälega.

Nähtavasti on obstruktsioon Riigikogu XV koosseisus aga hoopis pärssinud parlamendi valmisolekut oma kodukorrareegleid mingilgi määral reformida. Ilmselt ka seetõttu pole kujunenud sellist üksmeelt ja usaldust, mis võimaldaks saadikutel kas töötada välja täiesti uus kodukord või vähemalt leida lahendused parlamenditöös ilmnenud kitsaskohtadele.

5 Osa praegu RKLS-is sisalduvatest regulatsioonidest võeti üle RKTS-ist.

6 Eelnõuga sooviti reguleerida komisjoni ette ilmumist ja komisjonile dokumentide esitamist ning sanktsioone nende kohustuste täitmata jätmise eest.

7 Eelnõu nägi ette muudatused fraktsiooni moodustamise reeglites, muudatusettepanekute ja eelnõude hääletamise ajas, arupärimistele vastamise korras ja kollektiivsete pöördumiste käsitlemise korras.

8 Eelnõu eesmärk on anda erikomisjonile samad õigused, mis on uurimiskomisjonil, ning neid õigusi tugevdada.

KOKKUVÕTE

Riigikogu XV koosseisu tegevusaja jooksul on saanud selgemaks mitu riigiõiguslikku küsimust: kaebeõiguse piirid Riigikogu liikme õiguste kaitseks, obstruktsiooni põhiseadusliku kaitse ulatus ning enamuse võimalused obstruktsiooni ohjeldada, samuti eelnõude usaldusküsimusega sidumise põhiseaduslikud tingimused. Riigikogu kodukord on aga suuresti seesama, mille järgi XV koosseis oma tööd alustas. Huvitav, millist kodukorda mõne kuu pärast oma tegevuse lõpetav koosseis aga tegelikult oma järeltulijale soovitaks?

KASUTATUD ALLIKAD

AUSTERMANN, P. & WALDHOFF, C. (2025). Parlamentsrecht (2., ümbertöötatud trükk). C.F. Müller.

HÖLSCHEIDT, S. (2022). Obstruktion im Parlament. Der Staat, 61, lk 129–142.

JÄÄTMA, J. & MÕTTUS, A. (2021). 3. peatüki kommentaarid. S. Laos, R. Loom, N. Parrest & J. Põld (toim), Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus. Kommenteeritud väljaanne (lk 212–242). Juura.

KUUSMANN, T. (12.01.2022). Riigikogu liikme kaebeõigus Riigikogu täiskogu otsuste peale. Riigikogu Kantselei õigus- ja analüüsiosakonna teemaleht nr 1. – https://www.riigikogu.ee/wp-content/uploads/2022/01/Teemaleht-1-Riigikogu-liikme-kaebe%C3%B5igus-Riigikogu-t%C3%A4iskogu-otsuste-peale.pdf.

KÕVE, V. (22.06.2023). Ei ole lahendus, et Riigikohtus käiakse Riigikogu tööd vaidlustamas. ERR. – https://www.err.ee/1609015655/kove-ei-ole-lahendus-et-riigikohtus-kaiakse-riigikogu-tood-vaidlustamas.

LAOS, S. jt (toim) (2021). Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura.

MADISE, Ü., LUST-VEDDER, L. & VOOGLAID, I. U. (2024). Töötõke Riigikogus ja eelnõude usaldusküsimusega sidumine. Juridica, nr 2, lk 93–103.

PEEP, V. (toim) (1997). Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee. Koguteos. Juura.

PILVING, I. (28.02.2024). Kohus ei tohi muutuda parlamendi teiseks kojaks. ERR. – https://www.err.ee/1609266600/ivo-pilving-kohus-ei-tohi-muutuda-parlamendi-teiseks-kojaks.

RAIDLA, J. (2023). Riigireform riikluse tuleviku teenistuses. Riigikogu Toimetised, nr 48, lk 21–28.

ÕIGUSAKTID JA MUUD ÕIGUSDOKUMENDID

EESTI VABARIIGI PÕHISEADUS (1992). RT 1992, 26, 349. – https://www.riigiteataja.ee/et/akt/111042025003.

HISPAANIA KUNINGRIIGI PÕHISEADUS (1978). Boletín Oficial del Estado, nr 311, 29.12.1978. – https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/.

PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE KOHTUMENETLUSE SEADUS (2002). RT I 2002, 29, 174. – https://www.riigiteataja.ee/et/akt/130062026022.

PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE KOHTUMENETLUSE SEADUSE EELNÕU (895 SE) SELETUSKIRI (2001). – https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/a0c93368-a2d9-3a8c-bcc9-0532b5b49597/pohiseaduslikkuse-jarelvalve-kohtumenetluse-seadus/.

RIIGIKOGU KODUKORRA SEADUS (1994). RT I 1994, 90, 1517. – https://www.riigiteataja.ee/et/akt/28713.

RIIGIKOGU KODUKORRA SEADUSE MUUTMISE JA TÄIENDAMISE SEADUS (1999). RT I 1999, 10, 148. – https://www.riigiteataja.ee/et/akt/76922.

RIIGIKOGU KODU- JA TÖÖKORRA SEADUS (2003). RT I 2003, 24, 148. – https://www.riigiteataja.ee/et/akt/12850761.

RIIGIKOGU KODU- JA TÖÖKORRA SEADUSE NING PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE KOHTUMENETLUSE SEADUSE MUUTMISE SEADUS (2019). RT I, 07.03.2019, 1. – https://www.riigiteataja.ee/et/akt/107032019001.

SAKSAMAA LIITVABARIIGI PÕHISEADUS (1949). Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. – https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html.

VENEETSIA KOMISJON (2019). Parameters on the relationship between the parliamentary majority and the opposition in a democracy: a checklist. Vastu võetud Veneetsia komisjoni 119. täiskogu istungil (Veneetsia, 21.–22.06.2019). CDL-AD(2019)015. – https://www.coe.int/en/web/venice-commission/.

VENEETSIA KOMISJON (2025). France. Final opinion on article 49.3 of the Constitution. Vastu võetud Veneetsia komisjoni 143. täiskogu istungil (13.–14.06.2025, veebis). CDL-AD(2025)025. – https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/cdl-ad-2025-025-e.

KOHTULAHENDID

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 2. mai 2005. aasta otsus asjas nr 3-4-1-3-05.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 30. oktoobri 2009. aasta otsus asjas nr 3-4-1-20-09.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 27. veebruari 2015. aasta otsus asjas nr 3-4-1-54-14.
Riigikohtu üldkogu 20. oktoobri 2020. aasta otsus asjas nr 5-20-3.
Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 23. detsembri 2021. aasta otsus asjas nr 5-21-32.
Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 22. juuni 2023. aasta otsus asjas nr 5-23-31.
Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 2. novembri 2023. aasta otsus asjas nr 5-23-37.
Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 14. veebruari 2024. aasta määrus asjas nr 5-23-41.
Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 18. aprilli 2024. aasta otsus asjas nr 5-24-1.
Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 13. juuni 2024. aasta määrus asjas nr 5-24-2.
Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 21. juuni 2024. aasta määrus asjas nr 5-24-12.

Poliitiline vaidlus või isiklik rünnak? Suhtluskultuuri piirid Riigikogus



RAILI PÜTSEPP
Tallinna Tehnikaülikooli avaliku sektori juhtimise ja innovatsiooni magister, August Rei parlamendiuuringu stipendiumi laureaat

Riigikogus toimivad kõrvuti avaliku vastandumise ja saalivälise koostöö areenid, mille tasakaal sõltub sellest, kas poliitiline vaidlus püsib sisuline või muutub isiklikuks.

Riigikogu avalikust debatist võib tihti jääda mulje, et terav poliitiline vastandumine määrab kogu parlamendi igapäevase suhtluse. Saadikute endi kirjelduste järgi on tegelik pilt mitmekesisem: istungisaalis esinetakse valijatele ja rõhutatakse poliitilisi erimeelsusi, komisjonides ja saalivälistes vestlustes otsitakse sageli ühist keelt. Nende kahe suhtlusareeni kõrvuti toimimine aitab mõista, kuidas on võimalik teha koostööd tugeva poliitilise konkurentsi tingimustes ja millal hakkab avalik vastasseis seda võimalust kahjustama.

PARLAMENT POLIITILISE VASTASSEISU JA KOOSTÖÖ KESKKONNANA

Parlamendilt oodatakse korraga erimeelsuste nähtavaks tegemist ja võimet jõuda otsusteni. Riigikogu liikmed esindavad erinevaid maailmavaateid, valijate ootusi ja arusaamu sellest, kuidas Eesti elu korraldada. Seetõttu on vaidlus nende töö loomulik osa. Torkega küsimus, jõuline kriitika või emotsionaalne sõnavõtt võib olla vajalik selleks, et tuua esile otsuse nõrgad kohad, nõuda selgitusi või juhtida tähelepanu probleemile, mis muidu jääks tagaplaanile. Samal ajal tuleb poliitiliste konkurentidega arutada eelnõusid, vahetada teavet ja otsida lahendusi. Selleks on vaja vähemalt teatavat usaldust ja valmisolekut teist kuulata.

Vajadus ühendada poliitiline vastasseis ja koostöö muudab parlamendi

suhtluskultuuri uurimise oluliseks. Küsimus, kuidas saadikud omavahel suhtlevad, puudutab ka nende valmisolekut sisulises arutelus osaleda ja ühiseid ülesandeid täita. Kui poliitilise seisukoha kritiseerimine asendub inimese alandamisega, on keerulisem tööalase suhtluse juurde naasta.

Riigikogu liikme hea tava näeb ette lugupidava ja viisaka suhtumise kolleegidesse ning kaaskodanikesse ja sobimatu keelekasutuse vältimise (Riigikogu, 2014). Avalikkuses kajastatud teravad sõnavahetused tõstatavad aga küsimuse, kuidas neid põhimõtteid igapäevases töös mõistetakse ja rakendatakse. Kirjutatud norm ütleb, milline peaks suhtlus olema. Saadikute kogemused võimaldavad vaadata, milliseid käitumisviise tegelikult kohatakse, talutakse ja poliitilises töös paratamatuks peetakse.

Artikkel põhineb autori Tallinna Tehnikaülikoolis kaitstud magistritööl „Suhtluskultuur ja sisekliima Riigikogus XV koosseisu näitel“ (Pütsepp, 2026). Töös uuriti, kuidas Riigikogu liikmed kirjeldavad parlamendi suhtluskultuuri ja sisekliimat, kuhu tõmmatakse sobiva ning ebakohase suhtluse piir ja kuidas tajutakse suhtlusviiside mõju koostööle. Siinses artiklis keskendutakse uuringu ühele läbivale tulemusele: avaliku suure saali ja saalivälise töö suhtluskultuuri erinevusele ja vaadeldakse, millistel tingimustel saavad poliitiline vastasseis ja tööalane koostöö Riigikogus kõrvuti toimida. Suhtluskultuuri all peetakse silmas kujunenud norme, tavasid ja väärtusi, mis suunavad inimeste omavahelist suhtlemist ning erimeelsuste lahendamist. Sisekliima osutab sellele, kuidas organisatsiooni liikmed kogevad töökorraldust ja igapäevaseid käitumisviise ning kas keskkonda tajutakse toetava või pingelisena (Nordby, 2020; Schneider jt, 2013). Parlamentaarse suhtluse puhul tuleb arvestada ka kõne avalikku ja poliitilist ülesannet. Sõnavõtuga kaitstakse seisukohta, esindatakse valijaid ning kujundatakse enda ja teiste positsiooni arutelus (Ilie, 2010).

UURING JA SELLE PIIRANGUD

Magistritöö empiirilise aluse moodustasid 12 poolstruktureeritud intervjuud Riigikogu XV koosseisu liikmetega. Intervjuud toimusid 10. märtsist 16. aprillini 2026 kontakt- ja veebikohtumistena ning kestsid keskmiselt 48 minutit. Osales neli naist ja kaheksa meest. Viis vastajat olid Riigikogus esimest koosseisu, seitsmel oli kogemus ka varasematest koosseisudest.

Kutsutavad saadikud valiti fraktsioonide alusel moodustatud kihtidest juhuslikult. Kokku saadeti kutse 71 saadikule; lõppvalim kujunes osalemisega nõustunud liikmetest. Isamaa ja Eesti Keskerakonna fraktsioonist ei liitunud uuringuga ühtegi saadikut, sest saadetud kutsetele ei järgnenud ühtegi nõusolekut.

Intervjuudes käsitleti parlamendi üldist suhtlusõhkkonda, kirjutatud ja kirjutamata norme, isiklikuks mineku piiri, töökiusu tõlgendusi ning suhtluse seoseid usalduse ja koostööga. Arutelu täiendamiseks kasutati meedias kajastatud juhtumite kirjeldusi, mis aitasid liikuda üldistelt hinnangutelt konkreetsete olukordade tõlgendamiseni.

Intervjuud transkribeeriti ja analüüsiti temaatilise sisuanalüüsi põhimõtetel, otsides korduvaid tähendusi, kogemusi ning nendevahelisi erinevusi. Vastajate anonüümsuse kaitseks kasutati tsitaatide juures koode R1–R12.

Tulemusi tuleb lugeda uuringus osalenud saadikute kogemuste ja hinnangutena. Kahe fraktsiooni puudumine ning osalemise vabatahtlikkus piiravad vaatenurkade mitmekesisust. Uuring ei hõlmanud Riigikogu Kantselei töötajaid, nõunikke ega muud tugipersonali, samuti ei mõõdetud suhtlusviiside mõju seadusloome tulemustele ega saadikute tervisele. Intervjuud võimaldasid selgitada, kuidas saadikud ise suhtluse mõju

mõtestavad ja need ei anna alust üldistada tulemusi kõigile Riigikogu liikmetele ega määrata kahjustava suhtluse levikut kogu institutsioonis.

ISTUNGISAAL JA SAALIVÄLINE RIIGIKOGU

Intervjuudes kordus selge eristus kahe peamise suhtlusareeni vahel. Suurt saali ja kaamerate ees toimuvat suhtlust kirjeldati avalikuma, teravama ning valijatele suunatumana. Komisjonides, koridorides, kohvikus ja väiksemates töövormides tajuti suhtlust valdavalt tööalasema, rahulikuma ja kollegiaalsemana. See eristus aitab mõista, miks Riigikogu võib avalikkusele paista konfliktsem kui saadikute igapäevane läbisaamine tervikuna tegelikult on.

„Väljaspool saali ollakse ikka nii-öelda tavalised inimesed, aga saalis on vaja esineda oma valijatele.“ (R8)

Istungisaalis toimub korraga mitu tegevust. Arutatakse poliitilist küsimust, vaieldakse vastaspoolega ja edastatakse sõnumit inimestele, kes saalis ei viibi. Kõne adressaadiks võib olla kolleegi kõrval valija, ajakirjanik või sotsiaalmeedia jälgija. Sellises olukorras muutub oluliseks, kui selgelt saadik oma poliitilist positsiooni väljendab, kui meeldejäävalt seda teeb ja milline osa sõnavõtust võib hiljem avalikkuses edasi elada.

Mitu vastajat seostas suure saali teravat kõneviisi kaamerate ja hilisema meediakajastusega. Provokatiivne küsimus või reljeefne vastandus võis nende hinnangul olla teadlik võte, et tähelepanu saada. Samas ei hinnatud seda ühtmoodi. Osa pidas avalikku jõulist vastasseisu poliitilise töö ootuspäraseks väljenduseks. Teiste jaoks osutas see sisulise arutelu nõrgenemisele, eriti siis, kui sõnavõtt keskendus vastaspoole pisendamisele.

„Loomulikult see, mida tehakse Riigikogu saalis, tehakse eelkõige selle jaoks, et sellest saaks hiljem teha mingi lollaka postituse.“ (R4)

Saalivälise suhtluse kirjeldustes oli rõhuasetus teistsugune. Seal tuli esile võimalus suhelda samade kolleegidega konstruktiivselt ja keskenduda konkreetsele ülesandele. Üks inimene võis avalikus saalis käituda demonstratiivselt, kuid komisjonis või kohvikus rääkida tööalaselt ja sõbralikult. Saadikud eristasid seega poliitilist rollikäitumist sellest, kuidas kolleegiga vahetumas tööalases suhtluses läbi saadakse.

Riigikogu võib avalikkusele paista konfliktsem kui saadikute igapäevane läbisaamine tervikuna tegelikult on.

„Omavaheline suhtlus minu meelest on suuresti kollegiaalne.“ (R7)

Komisjonides ja väiksemates töövormides kirjeldati võimalust arutada lahendusi, kuulata teise poole põhjendusi ja otsida vähemalt osalist ühisosa. Näidetena nimetati laste heaolu ning muid valdkondlikke probleeme, mille puhul võis konkreetne ülesanne ajutiselt ületada tavapärase koalitsiooni ja opositsiooni vastanduse. Seejuures ei kadunud poliitilised erimeelsused, vaid vähenes vajadus neid igas suhtlusolukorras demonstratiivselt esile tõsta. Tulemus haakub komisjonitöö uurimustega, mis rõhutavad arutelu olukorra ja tööpraktikate tähendust põhjenduste ning teadmiste kasutamisel (Geddes, 2024; Roger & Schaal, 2013).

Saalivälist Riigikogu ei saa siiski pidada täielikult pingevabaks koostööruumiks. Intervjuudes kordus valikulise usalduse motiiv. Kolleegiga oldi valmis avatult rääkima sõltuvalt varasemast kogemusest ja sellest, kas öeldut võidi hiljem poliitilises vastasseisus kasutada. Tööalane viisakus ja sõbralik vestlus ei tähendanud automaatselt, et kõigiga jagati oma tegelikke kaalutlusi.

Seega avaneb kahe areeni kaudu keerulisem pilt kui vastandus konfliktse saali ja üksmeelsete komisjonide vahel. Saaliväline koostöö võib toimida, kuid selle eeldused on haprad. Kollegiaalsus võimaldab tööd jätkata poliitilistest erimeelsustest hoolimata. Usalduse olemasolu määrab, kui sisuline ja avatud see töö saab olla. Avalikus suhtluses kogetu võib mõjutada ka seda, kellega ning millest ollakse hiljem valmis rääkima.

Karjumine, vahelehõikamine või lauale tagumine võib muuta sõnumi ründavaks ka siis, kui selle sõnastus iseenesest solvav ei ole.

ISIKLIKUKS MINEKU PIIR

Kõige ühtsem tulemus puudutas sobiva ja ebakohase suhtluse eristamist. Kõik uuringus osalenud saadikud tõid probleemse piirina välja isiklikuks mineku. Poliitiliste seisukohtade, väärtuste ja lahenduste üle vaidlemist peeti demokraatliku töö normaalseks osaks. Probleem tekkis siis, kui arutelu kese nihkus inimese vanusele, soole, välimusele, perekondlikule olukorrale või põhjendamata vihjetele tema ebapädevuse kohta.

„Riigikogu kõnetoolis peaks ikka viisakaks jääma. Mina olen võtnud niisuguse põhimõtte, et me võime ja peamegi ja olemegi erinevatel poliitilistel seisukohtadel. Ja see on väga tore. Nii peabki üks riik toimima, aga me ei tohiks isiklikuks minna, aga kõik ei suuda seda kontrollida.“ (R5)

Kuigi isiklikuks minekut tauniti, ei olnud üksmeelt iga konkreetse väljenduse hindamisel. Ühe saadiku jaoks võis iroonine torge kuuluda poliitilise vaidluse juurde, teise jaoks olla juba sobimatu. Ühist piiri sõnastati põhimõtte tasandil selgemalt kui üksikute olukordade tõlgendamisel. See osutab vajadusele rääkida suhtlusnormidest ka näidete kaudu: üldise viisakusnõudega nõustumine ei taga sarnast arusaama selle rakendamisest.

Oluline on eristada isiklikku rünnakut avaliku vastutuse nõudmisest. Poliitiline kriitika võib puudutada konkreetse saadiku tegevust, eetilisi valikuid või pädevust ülesande täitmisel. Kui sellel on sisuline põhjendus ja seos avaliku rolliga, kuulub see demokraatliku kontrolli juurde. Hanssoni (2018) käsitlus poliitilistest vastutuse omistamise vaidlustest aitab seda eristust avada. Probleem tekib siis, kui inimese kohta antav hinnang asendab arutelu tema seisukoha või teo üle ning halvustamiseks kasutatakse võtteid, mis ei aita poliitikaküsimust lahendada.

Intervjueeritavad rõhutasid, et suhtluse tähendus ei kujune ainult väljaöeldud sõnadest. Tähtsad on hääletoon, kehakeel, ajastus ja olukord. Karjumine, vahelehõikamine või lauale tagumine võib muuta sõnumi ründavaks ka siis, kui selle sõnastus iseenesest solvav ei ole.

Sama lause võib olla sisuline küsimus või avalik pisendamine sõltuvalt sellest, kuidas ja kellele see esitatakse.

PAKSU NAHA OOTUS JA ERINEV HAAVATAVUS

Intervjuudes kordus mõte, et poliitikutöö eeldab paksu nahka. Selle all peeti silmas võimet taluda avalikku kriitikat, iroonilisi

märkusi ja enesevalitsust kaotamata pidevalt tähelepanu keskpunktis olemist. Avalikus rollis tuleb arvestada ka ebaõiglaste tõlgenduste ja ebameeldivate hinnangutega. Osa vastajaid käsitles vastupidavust poliitilise töö eeltingimusena, teised rõhutasid vajadust õppida keerulises keskkonnas toime tulema.

Samas oli paksu naha ootusel teinegi tähendus. Kui kahjustavale suhtlusele vastatakse alati soovitusega see lihtsalt välja kannatada, kandub tähelepanu käitumiselt selle sihtmärgi taluvusele. Siis võib probleemi sõnastamine ise hakata paistma nõrkuse märgina. Mitu saadikut rõhutas, et suurem kriitikataluvus ei tähenda kohustust leppida pideva alandamise või isiklike rünnakutega. Seega tähendab paks nahk korraga toimetulekuoskusi ja võimalikku vaikimisi õigustust suhtlusviisidele, mis võivad nõrgendada parlamendi sisekliimat.

„Ei ole sellist inimtüüpi, kes oleks nagu raudmees või raudrüütel, kellele mitte miski külge ei jää ... ressursid on ajas erinevad ja vastupanuvõime sealhulgas ka.“ (R12)

Töökiusu mõiste puhul ei olnud vastajate seas üksmeelt. Osa pidas küsitavaks selle ülekandmist tavapärasest organisatsioonist parlamenti, sest poliitika sisaldabki avalikku võitlust, konkurentsi ja jõulist kriitikat. Mõne jaoks oli küsimus pigem solvumises või väheses valmisolekus poliitilise tööga kaasnevat taluda.

„Täiskasvanud inimesed, ela üle. / ... / Et kogu see igasugune töökius ja inimesi peab poputama ... keegi ei ole naelutatud siia töö külge, et ära siis kandideeri. Või siis, kui vaatad, et ei sobi, mine minema.“ (R11)

Korduvat sildistamist, avalikku alandamist ja tõrjumist kirjeldati samuti käitumisena, mis ületab tavapärase poliitilise vastasseisu piiri. Töökiusu käsitlustes eristatakse üksikut konflikti korduvast ja süstemaatilisest kahjustavast käitumisest, mille puhul võib sihtmärgil olla piiratud võimalus ennast kaitsta (Einarsen jt, 2020). Parlamentaarse suhtluse analüüsimisel tuleb neid tunnuseid vaadelda koos poliitilise töö eripäraga. Uuringu eesmärk ei olnud tuvastada konkreetseid töökiusu juhtumeid. Küll aga näitavad erinevad tõlgendused, et sama käitumist võidakse mõista nii poliitilise konkurentsi osana kui ka kahjustava mustrina.

Haavatavus ei jaotunud vastajate kirjeldustes võrdselt. Oluliseks peeti poliitilist kogemust, avalikku tuntust, fraktsioonilist tuge ja isiklikku autoriteeti. Uus või vähem toetatud saadik võis olla sunnitud rohkem tõestama oma pädevust ja taluma survet, millega kogenum kolleeg samal viisil kokku ei puutunud.

„Kui sa paljastad oma nõrkuse, siis selles hundikarjas, mis Riigikogus istub, kasutavad seda kohe ära ja ründavad sind terve karjaga.“ (R6)

Nii naiste kui ka meeste intervjuudes kerkis esile noorte naiste haavatavus. Kirjeldati üleolevat tooni, välimuse kommenteerimist, seksistlikke vihjeid ja pisendavaid pöördumisi, näiteks „lilleke“ või „tüdrukuke“. Nende väljenduste tähendus seisnes vastajate jaoks selles, et poliitilise osalise seisukoha asemel tõsteti esile saadiku sugu või vanus ning vähendati tema tõsiseltvõetavust.

Eriksoni ja Josefssoni (2022) käsitlus parlamendist töökeskkonnana, kus naiste ja meeste kogemused võivad erineda, aitab mõista, kuidas mitteametlikud tavad võivad muuta formaalselt võrdsete esindajate osalemistingimused erinevaks. Siinse uuringu põhjal ei saa määrata selliste olukordade sagedust ega võrrelda mees- ja naissaadikute kogemusi kogu Riigikogus, ent intervjuudes kordunud tähelepanekud osutavad probleemile, et osa saadikuid peab peale oma poliitiliste seisukohtade kaitsmise tõestama, et nende arvamust tasub arutelus tõsiselt võtta.

Mõned vastajad seostasid naiste vähest valmisolekut poliitikas kaasa lüüa hirmuga avaliku halvustamise, välimuse arvustamise ja isiklike rünnakute ees. See oli saadikute hinnang, mitte uuringus eraldi

mõõdetud seos. Siiski avab see suhtluskultuuri võimaliku laiema tähenduse: avalik debatt annab poliitikast huvitatud inimestele ettekujutuse keskkonnast, kuhu nad peaks sisenema, ja sellest, millise kohtlemisega seal arvestada.

Osa saadikuid peab peale oma poliitiliste seisukohtade kaitsmise tõestama, et nende arvamust tasub arutelus tõsiselt võtta.

AVALIK TÄHELEPANU JA ETTEVAATLIKUM SUHTLUS

Läbiv teema intervjuudes oli meedia ja sotsiaalmeedia mõju. Vastajad seostasid meediakeskkonna muutumist lühema, teravama ja pealkirjadele suunatud avaliku debatiga. Nende kirjeldustes sai konflikt tähelepanu kergemini kui rahulik sisuline arutelu. Sõnavõtu väärtust võidi hinnata selle järgi, kas sellest saab teha tsitaadi, videoklipi või postituse. Sotsiaalmeediapostituste kasutamine ajakirjanduslike allikatena seob need keskkonnad omavahel veel tihedamalt (Oschatz jt, 2024).

See haakub poliitika meediastumise käsitlusega: poliitilised osalised arvestavad oma tegevuses meedia toimimisloogika ja tähelepanu saamise tingimustega (Strömbäck, 2008). Saadikute intervjuud lisavad sellele nende igapäevase kogemuse. Suures saalis öeldu võib jätkata oma elu teises keskkonnas, kus algse arutelu taust ja põhjendused enam samal määral kaasa ei tule. Sellest võimalusest teadlik olemine mõjutab ka seda, kuidas sõnum algselt kujundatakse.

Tähelepanu saamise kõrval kerkis esile ettevaatlikkus. Varasemate koosseisude kogemusega saadikud meenutasid vabamat suhtlust nii kolleegide kui ka ajakirjanikega. Praegu on nende kirjelduse järgi vaja rohkem mõelda sellele, mida salvestatakse, filmitakse või hiljem avalikustatakse. Selline ootus võis nende hinnangul piirata ka saaliväliste vestluste avatust.

Siin puutuvad kaks suhtlusareeni otseselt kokku. Saalivälises töövestluses peab saama arutleda ja küsida küsimusi, ilma et iga esialgne mõte muutuks kohe lõplikuks poliitiliseks seisukohaks. Kui arutleja eeldab, et tema kahtlust või täpsustust võidakse hiljem kasutada ebapädevuse tõendina, võib ta eelistada ettevalmistatud positsiooni kordamist. Sel juhul püsib suhtlus vormiliselt korrektne, kuid väheneb võimalus üheskoos mõelda.

USALDUS KUI KOOSTÖÖ EELDUS

Intervjueeritud saadikud hindasid suhtluskultuuri mõju koostööle erinevalt. Osa rõhutas, et terav saalidebatt ei takista hilisemat komisjonitööd. Teised kirjeldasid, kuidas pidev isiklikuks minek ja avalik sildistamine vähendavad valmisolekut kolleegiga suhelda. Keegi ei väitnud, et suhtluskultuuril puuduks koostööle mõju täielikult. Erinevus seisnes pigem selles, kui ulatuslikuks ja vahetuks seda mõju peeti.

„Tegelikult on naispoliitikuid päriselt solvatud ja alandatud. On väsitav, kui sul on kogu aeg ka kiusaja selja taga, konstruktiivselt nii-öelda ei argumenteeri, siis see on väsitav. Kokkuvõttes ongi see, et siis suheldakse vähem ja kokkuleppeid saavutatakse vähem.“ (R2)

Usaldus ei tähendanud vastajate kirjeldustes maailmavaatelist lähedust ega vajadust kõigiga sõbraks saada. Koostööks oli oluline, et suhtlus oleks piisavalt etteaimatav ja selles oleks tajutav vähemalt minimaalne hea tahe. Saadik

võiks töötada eeldusega, et kolleeg tuleb teemat arutama ja erimeelsuse järel on võimalik siiski sisulise tööga jätkata. Need tingimused võimaldavad jõulist vaidlust, ilma et iga lahknevus muutuks püsivaks suhteprobleemiks.

Kui selline eeldus kaob, võib energia kuluda lahenduste otsimise asemel enese kaitsmisele. Intervjuudes kirjeldati olukordi, kus varasem kogemus tekitas ootuse, et teine pool tuleb ründama. See muutis saadikud ettevaatlikumaks, vähendas avatust ja raskendas läbirääkimisi. Sisekliima käsitluste järgi kujundavad igapäevased kogemused arusaama sellest, millist käitumist organisatsioonis oodata ja millised on koostöö võimalused (Schneider jt, 2013).

Kahe suhtlusareeni eristus aitab selgitada nii koostöö püsimist kui ka selle nõrgenemist. Kui saadikud suudavad avaliku vastasseisu järel tunnustada teineteist tööalaste partneritena, saab komisjonides sisulist arutelu jätkata. Kui saalis toimuv muutub isiklikuks ja korduvaks, võib see eristus hägustuda. Siis ei jää avalik sõnavõtt eraldi poliitiliseks episoodiks, vaid mõjutab kolleegi ootusi ka järgmises töises vestluses.

SUHTLUSKULTUURI TEADLIKUM KUJUNDAMINE

Tulemused osutavad mitmele võimalusele toetada Riigikogu koostööeeldusi. Lähtekoht on olemasolevate normide selgem mõtestamine ja nende järjekindel rakendamine. Kui saadikud eristavad ühiselt poliitilist kriitikat isiklikust alandamisest, saab ka pingelises olukorras arutleda konkreetse käitumise üle, ilma et kogu poliitiline vastasseis kuulutataks sobimatuks.

Iga koosseisu alguses võiks korraldada praktilise arutelu Riigikogu liikme hea tava ja parlamentaarse suhtluse piiride üle. Selle väärtus seisneks ühise arusaama kujundamises: kuidas eristada avaliku vastutuse nõudmist põhjendamata pisendamisest, millal vajab olukord sekkumist ja kuidas jätkata tööd pärast teravat vaidlust. Intervjuud näitasid, et isiklikuks minekut küll taunitakse, kuid konkreetseid juhtumeid tõlgendatakse erinevalt.

Teine oluline aspekt on komisjonides ja väiksemates töövormides juba toimiva koostöö hoidmine. Komisjonide juhtidel ning fraktsioonidel on võimalus toetada arutelukorda, anda osalejatele tasakaalustatult sõna ja katkestada märkused, mis viivad vaidluse sisuküsimustelt isiklikule tasandile. Oluline on hoida töiste vestluste usaldusväärsust, et kolleegi valmisolek oma kaalutlusi selgitada ei muutuks hilisema rünnaku lähtepunktiks. Nii saab kaitsta neid töövorme, mille väärtust saadikud ise uuringus rõhutasid.

Institutsionaalne sekkumine on tähtis, kuid igapäevaseid suhtlusnorme kujundavad ka saadikud ise. Nende endi reageerimisest sõltub, milline käitumine saab tavapäraseks ja mida peetakse piiriületuseks. Intervjuudes toodi esile eneseregulatsiooni, oma sõnade mõju teadvustamise ja vabandamise oskuse tähtsus. Kolleegi suhtes võetud hoiak väljendub nii kõnetoolis kui ka vähem nähtavates tööolukordades.

„Mingi käsu korras seda kultuuri muuta ei saa. Seda saavad muuta siiski inimesed ise.“ (R1)

Vastajad seostasid ebakohast suhtlust sageli ka kasvatuse ja isikuomadustega. Mitmes intervjuus kasutati omaalgatuslikult sõna „lastetuba“. Sellega väljendati arusaama, et sama pingeline keskkond ei pane kõiki ühtmoodi käituma. Poliitiline konkurents ja tähelepanu võivad teravust võimendada, kuid saadik teeb ikkagi valikuid, kuidas kolleegiga suhelda. Samas ei saa suhtluskultuuri kujundamist jätta ainult üksikisiku paksu naha või hea kasvatuse hooleks. Oluline on ka see, kuidas kolleegid ja istungi juhataja piiride ületamisele reageerivad.

Parlament peab jääma erimeelsuste areeniks. Selle töövõime seisukohalt on oluline, et jõulise vaidluse järel säiliks võimalus kolleegiga rääkida, tema põhjendusi

kuulata ja ühist ülesannet täita. Riigikogu suhtluskultuuri keskne küsimus on seega, kuidas hoida poliitiline vastasseis sisulise kriitika ja avaliku vastutuse raamides. Uuringus osalenud saadikute kogemused osutavad, et see võimalus on olemas, kuid selle püsimine nõuab nii institutsiooni kui ka iga saadiku tähelepanu.

KASUTATUD ALLIKAD

EINARSEN, S. V., HOEL, H., ZAPF, D. & COOPER, C. L. (toim) (2020). Bullying and harassment in the workplace: Theory, research and practice (3. tr). CRC Press. – https://doi.org/10.1201/9780429462528.

ERIKSON, J. & JOSEFSSON, C. (2022). The parliament as a gendered workplace: How to research legislators' (un)equal opportunities to represent. Parliamentary Affairs, 75(1), 20–38. – https://doi.org/10.1093/pa/gsaa049.

GEDDES, M. (2024). Comparing evidence use in parliaments: The interplay of beliefs, traditions, and practices in the UK and Germany. Policy and Society, 43(4), 447–462. – https://doi.org/10.1093/polsoc/puae017.

HANSSON, S. (2018). Analysing opposition–government blame games: Argument models and strategic maneuvering. Critical Discourse Studies, 15(3), 228–246. – https://doi.org/10.1080/17405904.2017.1405051.

ILIE, C. (2010). Strategic uses of parliamentary forms of address: The case of the UK Parliament and the Swedish Riksdag. Journal of Pragmatics, 42(4), 885–911. – https://doi.org/10.1016/j.pragma.2009.08.017.

NORDBY, H. (2020). Communication and organizational culture. S. D. Göker (toim), A closer look at organizational culture in action. IntechOpen. – https://doi.org/10.5772/intechopen.92318.

OSCHATZ, C., GIL-LOPEZ, T., PALTRA, D., STIER, S. & SCHULTZ, T. (2024). Social media posts as source for political news coverage inside and outside election campaigns: Examining effects on deliberative news media quality. Journalism, 25(8), 1638–1656. – https://doi.org/10.1177/14648849241231698.

PÜTSEPP, R. (2026). Suhtluskultuur ja sisekliima Riigikogus XV koosseisu näitel [magistritöö, Tallinna Tehnikaülikool]. – https://digikogu.taltech.ee/et/Item/9850478f-2953-4f83-bfeb-6ccd268ba1b9.

RIIGIKOGU (2014). Riigikogu liikme hea tava. – https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2015/03/Riigikogu-liikme-hea-tava-3122015.pdf.

ROGER, L. & SCHAAL, G. S. (2013). The quality of deliberation in two committees of the European Parliament: The neglected influence of the situational context and the policymaking stage. Politics and Governance, 1(2), 151–169. – https://doi.org/10.17645/pag.v1i2.101.

SCHNEIDER, B., EHRHART, M. G. & MACEY, W. H. (2013). Organizational climate and culture. Annual Review of Psychology, 64, 361–388. – https://doi.org/10.1146/annurev-psych-113011-143809.

STRÖMBÄCK, J. (2008). Four phases of mediatization: An analysis of the mediatization of politics. The International Journal of Press/Politics, 13(3), 228–246. – https://doi.org/10.1177/1940161208319097.

Põhiseaduslike institutsioonide eelarveautonoomia: mida muutis XV Riigikogu?



KADRI MIGUR
Riigikogu Kantselei finantsosakonna juhataja

Riigikogu rahanduskomisjon sai põhiseaduslike institutsioonide lisataotluste üle otsustamisel keskse rolli, kuid esimesel rakendamisaastal suurenes sisuline eelarveautonoomia vaid osaliselt.

XV Riigikogu muutis 2024. aastal riigieelarve seadust. Muudatuse üks oluline eesmärk oli tugevdada põhiseaduslike institutsioonide eelarveautonoomiat ja muuta nende lisataotluste menetlemise korda (Riigieelarve seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, 2024).

Põhiseaduslike institutsioonide roll on seotud võimude lahususe ja tasakaalustatuse toimimisega Eesti riigikorralduses (Ernits, 2023). Seadusemuudatuse seletuskirjas põhjendati muudatust muu hulgas vajadusega vähendada täitevvõimu võimalust mõjutada nende institutsioonide rahastamist, kelle ülesannete hulka kuulub täitevvõimu tegevuse kontrollimine ja tasakaalustamine (Riigieelarve seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, 2024).

Muudatusega sai Riigikogu rahanduskomisjon põhiseaduslike institutsioonide lisataotluste üle otsustamisel keskse rolli. See muutis senist otsustuskorraldust, kuid ei tähendanud, et kõik põhiseaduslike institutsioonide eelarve kujunemist mõjutavad otsused oleks liikunud Riigikogu tasandile. See tõstatas küsimuse, mil määral seadusemuudatus põhiseaduslike institutsioonide sisulist eelarveautonoomiat suurendas.

Käesolev artikkel põhineb autori magistritööl, milles analüüsiti seadusemuudatuse esimest rakendamisaastat dokumendianalüüsi ja 11 poolstruktureeritud intervjuu põhjal. Magistritöös vaadeldi eelarveautonoomiat neljast aspektist: eelarvetaotluste iseseisvus, otsustusõigus

eelarve mahu ja lisarahastuse üle, eelarve täitmise paindlikkus ning rahastuse piisavus, stabiilsus ja kaitstus.

EELARVEAUTONOOMIA TÄHENDUS

Põhiseaduslike institutsioonide sõltumatuse seisukohalt on oluline ka nende eelarveautonoomia. Priks (2001) seob parlamendi finantsautonoomia parlamendi sõltumatuse ja ülesannete täitmisega ning toob selle puhul välja piisavate rahaliste vahendite olemasolu ja õiguse oma eelarvet ette valmistada. Käesolevas artiklis mõistetakse eelarveautonoomiat laiemalt põhiseaduslike institutsioonide tegeliku võimalusena kavandada ja kasutada oma eelarvet viisil, mis toetab nende põhiseaduslike ülesannete täitmist. Eelarveautonoomia ei seisne üksnes formaalsetes õigustes, vaid oluline on ka institutsiooni tegelik võimalus oma eelarve kujunemist ja kasutamist mõjutada (Priks, 2001; Wehner, 2006).

Eelarveautonoomia ei seisne üksnes formaalsetes õigustes, vaid oluline on ka institutsiooni tegelik võimalus oma eelarve kujunemist ja kasutamist mõjutada.

Eelarveautonoomia puhul tuleb eristada formaalset ja sisulist autonoomiat. Formaalne autonoomia tuleneb institutsioonile antud õigustest ja otsustusõigusest (Wehner, 2006). See näitab, millistes eelarveküsimustes on institutsioonil õigus ise otsustada või otsustamises osaleda. Sisuline autonoomia näitab, kui palju saab institutsioon neid õigusi tegelikult kasutada ja oma eelarve kujunemist mõjutada (Maggetti & Verhoest, 2014). Näiteks võib institutsioonil olla õigus oma eelarvevajadusi esitada, kuid tema võimalusi võivad piirata varem kindlaks määratud kulupiirid, eelarveraam ja muud fiskaalsed piirangud (Schick, 2003).

Eelarveautonoomiat ei saa hinnata ainult selle järgi, kellel on õigus teha lõplik eelarveotsus. Oluline on ka see, millised piirangud ja valikud kujunevad enne lõpliku otsuse tegemist. Raudla (2010) on Eesti eelarvesüsteemi analüüsides näidanud, et juba eelarve ettevalmistamise etapis kujunesid eelarvetaotluste lähteraamid ja kulupiirid ning toimusid läbirääkimised. See tähendab, et lõplik otsus võib sündida raamides, mis on varasemates etappides juba osaliselt kujundatud. Eelarveautonoomia hindamisel tuleb seetõttu vaadata lisaks lõplikule otsustusõigusele ka seda, millised võimalused on institutsioonil oma eelarvevajadusi menetluse eri etappides esitada, põhjendada ja mõjutada.

Magistritöös analüüsiti eelarveautonoomiat nelja omavahel seotud aspekti kaudu: eelarvetaotluste iseseisvus, otsustusõigus eelarve mahu ja lisarahastuse üle, eelarve täitmise paindlikkus ning rahastuse piisavus, stabiilsus ja kaitstus. Eelarvetaotluste iseseisvus puudutab institutsiooni võimalust oma eelarveprojekt ja lisataotlused ise kujundada ning esitada need nii, et institutsiooni vajadused ja prioriteedid jõuavad otsustajateni (Romer & Rosenthal, 1978; Döring, 2001). Otsustusõigus eelarve mahu ja lisarahastuse üle näitab, kellel on õigus nende küsimuste üle otsustada ning kuivõrd piiravad otsustamist varem seatud eelarveraam ja muud fiskaalsed piirangud (Wehner, 2006; Schick, 2003). Eelarve täitmise paindlikkus näitab, kui vabalt saab institutsioon talle eraldatud vahendeid kasutada, sealhulgas vahendeid ümber paigutada ja nende kasutust muutuvate

vajadustega kohandada (Di Francesco & Alford, 2017). Rahastuse piisavus, stabiilsus ja kaitstus näitavad, kas institutsioonil on oma ülesannete täitmiseks piisavad ja stabiilsed vahendid ning kuivõrd on tema rahastus kaitstud põhjendamatu vähendamise eest (Quintyn & Taylor, 2002). Nende nelja aspekti põhjal saab hinnata nii institutsioonile antud formaalseid õigusi kui ka tema sisulist eelarveautonoomiat.

XV Riigikogu roll eelarvemenetluse muutmisel

Enne 2024. aasta riigieelarve seaduse muudatust esitasid põhiseaduslikud institutsioonid oma eelarveprojektid ja lisataotlused Vabariigi Valitsusele arutamiseks ja otsustamiseks ning nende menetlemisel oli keskne roll täitevvõimul. Riigieelarve seaduse muudatuse eesmärk oli tugevdada põhiseaduslike institutsioonide eelarveautonoomiat ja suurendada Riigikogu rolli nende lisataotluste menetlemisel (Riigieelarve seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, 2024).

Seadusemuudatusega sai Riigikogu rahanduskomisjon keskse rolli põhiseaduslike institutsioonide taotletud lisavahendite heakskiitmisel. Rahandusministeerium edastab taotlused rahanduskomisjonile muutmata kujul ning riigi eelarvestrateegias ja Riigikogule esitatavas riigieelarve eelnõus tuleb taotletud vahendeid kajastada mahus, mille rahanduskomisjon on heaks kiitnud (Riigieelarve seadus, 2014, § 25[1] lg 3 p 12, § 38 lg 2[1]).

Seaduse muutmise menetlemisel arutati ka Vabariigi Valitsuse rolli. Valitsus toetas muudatuse põhimõtet tingimusel, et eelarvemahu heakskiitmisel arvestatakse riigieelarve tulude ja kulude tasakaalu ning majandusprognoosi, eelarvemahu suurendamisel näidatakse katteallikad ning nähakse ette võimalus Vabariigi Valitsuse arvamuse ärakuulamiseks enne rahanduskomisjoni otsust (Rahandusministeerium, 2024). Menetluse käigus lisati eelnõusse nõue arvestada eelarvemahu heakskiitmisel makromajandusprognoosiga. Valitsuse ärakuulamise eraldi nõuet seadusesse ei lisatud, kuna valitsuse liikmel on põhiseaduse § 100 alusel õigus osaleda sõnaõigusega Riigikogu komisjoni istungitel (Riigikogu rahanduskomisjon, 2024; Riigikogu, 2024). Samuti säilis Vabariigi Valitsusel võimalus lisataotlusi hinnata ja erimeelsuse korral esitada rahanduskomisjonile põhjendatud eriarvamus (Riigieelarve seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, 2024).

Riigieelarve seaduse muudatus suurendas eelkõige formaalset autonoomiat, samas kui sisuline eelarveautonoomia suurenes vaid osaliselt.

Samas puudutas riigieelarve seaduse muudatus eelkõige lisataotluste menetlemist. Baaseelarve jäi seotuks Vabariigi Valitsuse kinnitatud rahastamiskava maksimaalsete vahendite ja üldise eelarveraamiga ning kinnisasjadega seotud investeeringute üle otsustamine jäi Vabariigi Valitsuse pädevusse (Riigieelarve seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, 2024). Rahanduskomisjoni keskne roll lisataotluste üle otsustamisel ei tähendanud täitevvõimu kõrvalejäämist, sest Rahandusministeerium ja Vabariigi Valitsus jäid eelarvemenetlusse kaasatuks.

EELARVEAUTONOOMIA MUUTUS PRAKTIKAS

Põhiseaduslikud institutsioonid ei hinnanud riigieelarve seaduse muudatuse mõju siiski ühtemoodi. Intervjuude põhjal

erinesid hinnangud sõltuvalt institutsioonide ülesannetest, kulustruktuurist, töökorraldusest ja sellest, millises eelarvemenetluse osas peamist probleemi nähti. Mõne institutsiooni puhul oli keskne sõltumatus täitevvõimust, mõne puhul tööjõukulude ja palgavõrdluste metoodika, mõne puhul aga võimalus ise otsustada oma eelarve kasutamise üle ja reageerida paindlikult muutuvatele vajadustele. Põhiseaduslikud institutsioonid pidasid eelarveautonoomia puhul oluliseks erinevaid küsimusi.

Esimesel rakendamisaastal oli rahanduskomisjoni otsustuspraktika alles kujunemas. Ühe aasta põhjal ei olnud veel võimalik hinnata, kuidas rahanduskomisjon talle antud otsustusõigust pikema aja jooksul kasutab.

Lisaraha saamine ei tähenda suuremat eelarveautonoomiat.

Eelarveautonoomia eri aspektides oli riigieelarve seaduse muudatuse mõju erinev. Lisataotluste puhul said põhiseaduslikud institutsioonid võimaluse oma rahastamisvajadusi Riigikogu tasandil põhjendada ning rahanduskomisjon sai nende üle otsustamisel keskse rolli. Eelarve täitmise paindlikkus jäi seadusemuudatuse järel samaks ning rahastuse piisavuse, stabiilsuse ja kaitstusega seotud probleemid jäid alles.

Magistritöö analüüs näitas, et riigieelarve seaduse muudatus suurendas eelkõige formaalset autonoomiat, samas kui sisuline eelarveautonoomia suurenes vaid osaliselt.

See ei tähendanud siiski, et rahanduskomisjonile antud otsustusõigus oleks jäänud üksnes formaalseks. Juba esimesel rakendamisaastal ilmnes, et rahanduskomisjon võis põhiseaduslike institutsioonide lisataotluste puhul kujundada Vabariigi Valitsuse seisukohast erineva otsuse. Hilisem praktika on näidanud, et rahanduskomisjon on talle antud otsustusõigust ka sisuliselt kasutanud (Riigikogu rahanduskomisjon, 2026). See kinnitab, et Vabariigi Valitsuse seisukoht ei määra automaatselt rahanduskomisjoni otsust.

Samas ei saa eelarveautonoomiat hinnata ainult selle järgi, kas konkreetne lisataotlus rahuldati. Lisaraha saamine ei tähenda suuremat eelarveautonoomiat ning lisaraha saamata jäämine ei tähenda, et institutsioonil puudub eelarveautonoomia. Oluline on ka see, kui iseseisvalt saab institutsioon oma eelarvevajadusi kujundada ja põhjendada, kus tehakse sisulised eelarvevalikud ning millised piirangud neid valikuid mõjutavad.

Põhiseaduslike institutsioonide sisulist eelarveautonoomiat piirasid jätkuvalt mitmed eelarve kujunemist mõjutavad asjaolud. Baaseelarve kujunemine jäi seotuks üldise eelarveraami ja rahastamiskava maksimaalsete vahenditega. Rahandusministeeriumile jäi oluline roll eelarveinfo koondamisel ja lisataotluste hindamisel ning Vabariigi Valitsusele võimalus kujundada lisataotluste kohta oma seisukoht. Kinnisasjadega seotud investeeringute üle otsustamise kord ei muutunud ning need otsused jäid Vabariigi Valitsuse pädevusse.

MIDA VÕIKS RIIGIKOGU EDASPIDI ARVESTADA?

Senine praktika on näidanud, et rahanduskomisjon saab põhiseaduslike institutsioonide lisataotluste puhul talle antud otsustusõigust ka sisuliselt kasutada. Oluline on, milliseks kujuneb rahanduskomisjoni otsustuspraktika pikema aja jooksul.

Tähelepanu vajavad lisataotluste hindamise kriteeriumid. Esimese rakendamisaasta analüüs näitas, et rahanduskomisjoni otsustuspraktika oli alles kujunemas ja lisataotluste hindamise kriteeriumid olid osaliselt ebaselged. Põhiseaduslike institutsioonide eelarvevajadusi ei saa hinnata üksnes üldiste võrdlusnäitajate alusel. Eriti tuleb seda arvestada tööjõukulude puhul, kus on oluline ametikohtade sisu, vastutus, töökoormus, asutuse suurus, personalistruktuur ning seadusest tulenevad kohustused. Selgemad hindamiskriteeriumid aitaks paremini arvestada põhiseaduslike institutsioonide erinevate ülesannete ja rahastamisvajadustega ning muudaks ka rahanduskomisjoni otsustuspraktika järjepidevamaks.

Eraldi küsimus on otsuste põhjendamine. Esimesel rakendamisaastal ei olnud põhiseaduslike institutsioonide jaoks alati selge, miks taotlus rahuldati just teatud mahus või jäeti osaliselt rahuldamata. Selgemad põhjendused muudaks menetluse läbipaistvamaks ja annaks institutsioonidele parema ülevaate sellest, millised kaalutlused rahanduskomisjoni otsuseni viisid.

Magistritöö intervjuudes toodi ühe võimalusena välja põhiseaduslike institutsioonide lisataotluste varasem arutamine. Esimesel rakendamisaastal kohtus rahanduskomisjon põhiseaduslike institutsioonide juhtidega septembris. Teisel rakendamisaastal toimusid kohtumised juba juunis ning institutsioonide juhid said rahanduskomisjonile oma lisataotlusi tutvustada ja põhjendada. Septembris kohtus rahanduskomisjon institutsioonide juhtidega uuesti ning lisataotlusi arutati veel kord. Teisel rakendamisaastal said põhiseaduslikud institutsioonid oma lisavajadusi rahanduskomisjonis põhjendada kahel korral. Arutelu varasemaks toomine vastas ühele magistritöö intervjuudes välja toodud ettepanekule.

Intervjuudes pakuti ühe võimalusena välja ka põhiseaduskomisjoni ametlikum kaasamine põhiseaduslike institutsioonide eelarvevajaduste hindamisse ning võimalus, et pärast rahanduskomisjoni negatiivset otsust saaks põhiseaduslik institutsioon oma taotlust menetluses edasi põhjendada. Samuti võib arutada, kas kõigi põhiseaduslike institutsioonide puhul on põhjendatud ühesugune eelarvemenetlus või tuleks rohkem arvestada institutsioonide erinevuste ja vajadustega.

Eraldi tasub tähelepanu pöörata kinnisasjadega seotud investeeringutele. Nende üle otsustamise kord 2024. aasta seaduse-

Selgemad hindamiskriteeriumid, põhiseaduslike institutsioonide eripärade arvestamine ja põhjendatud otsused aitaks muuta põhiseaduslike institutsioonide eelarvemenetluse järjepidevamaks ja läbipaistvamaks.

muudatusega ei muutunud ning otsused jäid Vabariigi Valitsuse pädevusse. Edaspidi tasub hinnata, kuidas mõjutab selline korraldus põhiseaduslike institutsioonide võimalust oma pikaajalisi investeeringuid kavandada.

See, mil määral 2024. aasta riigieelarve seaduse muudatus pikema aja jooksul põhiseaduslike institutsioonide sisulist eelarveautonoomiat suurendab, sõltub lisaks rahanduskomisjonile

antud otsustusõigusele sellest, kuidas rahanduskomisjon seda õigust praktikas kasutab. Selgemad hindamiskriteeriumid, põhiseaduslike institutsioonide eripärade arvestamine ja põhjendatud otsused aitaks muuta põhiseaduslike institutsioonide eelarvemenetluse järjepidevamaks ja läbipaistvamaks. 2024. aasta riigieelarve seaduse muudatus oli oluline samm, kuid selle mõju põhiseaduslike institutsioonide sisulisele eelarveautonoomiale saab hinnata pikema aja jooksul.

KASUTATUD ALLIKAD

DI FRANCESCO, M. & ALFORD, J. (2017). Balancing budget control and flexibility: The central finance agency as "responsive regulator". Public Management Review, 19(7), 972–989. – https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1243812.

DÖRING, H. (2001). Parliamentary agenda control and legislative outcomes in Western Europe. Legislative Studies Quarterly, 26(2), 145–165. – https://doi.org/10.2307/440352.

ERNITS, M. (2023). § 4. Institutsionaalne võimude lahusus ja võimude tasakaalustatus. U. Lõhmus (peatoim.), Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid. Eesti Teaduste Akadeemia Riigiõiguse Sihtkapital. – https://pohiseadus.riigioigus.ee/v1/eesti-vabariigi-pohiseadus/i-uldsatted-ss-1-7/ss-4-institutsionaalne-voimude-lahusus-ja-voimude.

MAGGETTI, M. & VERHOEST, K. (2014). Unexplored aspects of bureaucratic autonomy: A state of the field and ways forward. International Review of Administrative Sciences, 80(2), 239–256. – https://doi.org/10.1177/0020852314524680.

PRIKS, K. (2001). Parlamentide finantsautonoomia. Riigikogu Toimetised, 3, 217–220. – https://rito.riigikogu.ee/eelmised-numbrid/nr-3/.

QUINTYN, M. & TAYLOR, M. W. (2002). Regulatory and supervisory independence and financial stability (IMF Working Paper No. WP/02/46). International Monetary Fund. – https://archivescatalog.imf.org/Details/archive/125159078.

RAHANDUSMINISTEERIUM (2024). 15.04.2024 kiri nr 1.1-11/1822-1 „Riigieelarve seaduse muutmise seaduse eelnõu (391 SE)". – https://www.riigikogu.ee/wp-json/riigikogu/v1/files/d64c5ee6-5ae0-4800-b9be-35190113066e/download.

RAUDLA, R. (2010). Constitution, public finance, and transition: Theoretical developments in constitutional public finance and the case of Estonia. Peter Lang. – https://doi.org/10.3726/978-3-653-00342-0.

RIIGIEELARVE SEADUS (2014). RT I, 30.12.2023, 1. – https://www.riigiteataja.ee/et/akt/119122025003.

RIIGIEELARVE SEADUSE MUUTMISE SEADUSE EELNÕU, 391 SE [SELETUSKIRI] (2024). Riigikogu rahanduskomisjon. – https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/19ce0193-3c49-458f-8eb5-496f360dde11/riigieelarve-seaduse-muutmise-seadus/.

RIIGIKOGU (2024). Riigikogu täiskogu istungi stenogramm, 08.05.2024. – https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/202405081400?rangeFrom=08.05.2024&rangeTo=08.05.2024.

RIIGIKOGU RAHANDUSKOMISJON (2024). Istungi protokoll nr 77, 30.04.2024. – https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/f5cf9f06-9bb7-46de-b028-c1e0587813de/.

RIIGIKOGU RAHANDUSKOMISJON (2026). Istungi protokoll nr 242, 10.09.2026. – https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/3839cc14-f7ad-4151-afe5-7bdfa203d929/.

ROMER, T. & ROSENTHAL, H. (1978). Political resource allocation, controlled agendas, and the status quo. Public Choice, 33(4), 27–43. – https://doi.org/10.1007/BF03187594.

SCHICK, A. (2003). The role of fiscal rules in budgeting. OECD Journal on Budgeting, 3(3), 7–34. – https://doi.org/10.1787/budget-v3-art14-en.

WEHNER, J. (2006). Assessing the power of the purse: An index of legislative budget institutions. Political Studies, 54(4), 767–785. – https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2006.00628.x.

Eesti noorte poliitilise usalduse kujunemine ja nende ootused Riigikogule



LIISBET HELLENURME
sotsioloog, August Rei parlamendiuuringu stipendiumi laureaat

Usaldus Riigikogu ja poliitikute vastu ei sõltu üksnes antud lubadustest. Eesti noortega tehtud intervjuud osutavad, et sama olulised on tajutud esindatus, võimalus otsuseid mõjutada ning poliitikute aus ja arusaadav suhtlus.

2027. aasta Riigikogu valimiste eel on põhjust küsida, kuidas kujuneb noorte usaldus Riigikogu ja Eesti poliitilise süsteemi vastu. Valimistel hääletamine on üks võimalus poliitikas osaleda, kuid demokraatia toimimiseks ei piisa üksnes formaalsete osalemisvõimaluste olemasolust. Oluline on ka see, kas kodanikud tajuvad, et nende seisukohti võetakse kuulda ning kas poliitikute lubadused peegelduvad ka tegudes.

Demokraatlikes riikides peetakse poliitilist usaldust toimiva riigi oluliseks alustalaks ja ühiskonna tõhusa toimimise vajalikuks osaks (Bunting jt, 2021; Moeller, 2013). Poliitilise usalduse kujunemise ja püsimise mõistmine on äärmiselt oluline ka Eesti kontekstis, kuna demokraatlikud poliitilised süsteemid ei saa toimida ilma kodaniketa, kes poliitikast hoolivad ja selles osalevad. Oluline pole sealjuures ainult kodanike usaldus poliitilise süsteemi vastu, vaid ka kodanike usk sellesse, et neil on võimalus süsteemi toimimisse reaalselt ja sisuliselt panustada.

Käesolev artikkel põhineb autori 2026. aastal kaitstud magistritööl ning 12 Eestis elava 18–26-aastase noorega aastatel 2025–2026 läbi viidud kvalitatiivsel intervjuul. Intervjuudes uuriti, millised tegurid on kujundanud noorte poliitilist usaldust läbi elu ja millistel tingimustel oleks nad valmis ametlikus poliitikas osalema. Uuringu eesmärk ei ole teha statistilisi üldistusi kõigi Eesti noorte hoiakute kohta, vaid avada intervjueeritavate kogemusi ning arutleda selle üle, mida võiksid Riigikogu ja poliitikakujundajad

noorte kogemustest õppida. Tulemuste tõlgendamisel tuleb arvestada, et valimisse kuulusid valdavalt kõrgharidusega või kõrgharidust omandavad noored.

NOORED HINDAVAD POLIITIKUID LUBADUSTE JA REAALSETE TEGUDE KOOSKÕLA PÕHJAL

Intervjuudest ilmnes, et noored eristavad enda jaoks eraelulist ja poliitilist usaldust. Kui eraelulist usaldust nähakse kui midagi, mis on inimestevahelistes suhetes hädavajalik ja isiklik, siis poliitiline usaldus on olemuselt pigem kalkuleeritud ja ratsionaalne. Eraelulises suhtluses toetutakse sageli heale usule lähedase inimese usaldusväärsuse osas, kuid poliitilise usalduse puhul on noored märksa analüütilisemad. Poliitikute puhul hinnati eeskätt nende varasemat tegevust ning seda, kas antud lubadused olid kooskõlas tegudega. Uurimuses osalenud noored tõid korduvalt esile, et erinevalt eraelust, kus valetamist ei sallita, aktsepteeritakse poliitikas teatud määral tõe moonutamist, kuid usaldatakse neid, kes näitavad üles reaalset pingutust oma lubaduste täitmisel. Kui poliitik on aga korra ootusi petnud, peetakse selle usalduse tagasivõitmist peaaegu võimatuks. Suurim vahe on noorte jaoks see, et eraeluline usaldus puudutab nende igapäevaelu ja isiklikke suhteid otseselt ja igapäevaselt ning poliitilist usaldust nähakse millegi endast kaugemana. Seda peetakse küll oluliseks, kuid mitte nii oluliseks. Poliitikat ja poliitikuid tajutakse kaugemana, kuna igapäevane ja isiklik kokkupuude nendega tavaliselt puudub.

Kuigi poliitilist usaldust tajutakse kaugemana, ei tähenda see, et noored oleks poliitikute käitumise suhtes ükskõiksed. Poliitikuid nähakse kui rahva esindajaid, kes peavad mõtlema rohkemale kui vaid iseendale. Selle usalduse puhul ei peeta nii oluliseks teada, mis toimub poliitikute eraelus või koduste uste taga, vaid seda, milline kuvand on poliitikul avalikkuse ees ja kuidas ta end avalikkuse ees on tõestanud. Noorte ootused poliitikutele peegeldavad soovi aususe ja autentse suhtlusstiili järele, mis vastandub sageli meedias levinud poliitikute skandaalsele kuvandile. Seega ei ole ausus noorte jaoks vaid moraalsuse küsimus, vaid oluline eeldus institutsionaalse usalduse tekkeks.

NOORED OSALEVAD POLIITIKAS, KUID MITTE ALATI TRADITSIOONILISEL VIISIL

Kui noorte poliitilist osalust hinnata peamiselt erakondliku tegevuse või aktiivse formaalse sekkumise kaudu, võib jääda mulje, et noored on poliitika suhtes apaatsed. Intervjuud osutavad aga mitmekesisemale pildile: osalejad jälgisid poliitilisi sündmusi ja tundsid ühiskonnas toimuva vastu huvi, kuid ei soovinud tingimata parteipoliitikas osaleda ega pidanud end seetõttu alati poliitiliselt aktiivseks. Sellist hoiakut võib seostada valvekodaniku rolliga, mille puhul inimesed jälgivad poliitikas toimuvat, kuid on valmis ise aktiivselt sekkuma näiteks juhul, kui tajuvad tõsisemat kriisi või teravat isiklikku väärtuskonflikti (Amnå & Ekman, 2013, viidatud Allaste, 2022 kaudu). See tähendab, et noored on päevakajalise infoga küll hästi kursis ja jälgivad toimuvat, kuid hoiduvad ise aktiivsest formaalsest sekkumisest.

Intervjueeritavad tõid formaalsest poliitilisest osalusest hoidumise põhjustena esile nii isiklikke kui ka süsteemsemaid takistusi. Näiteks ajapuudust, hirmu avaliku esinemise ees ning ebakindlust oma seisukohtade väljendamisel ja kaitsmisel. Samuti tajusid intervjueeritavad noored, et nende poliitilised vaated on alles välja kujunemas ning nende jaoks ei ole mugav mõte siduda end mingi kindla erakonna ja põhimõtetega. Poliitikas osalemist tajuti sageli elukutse või suure pühendumisena, mis eeldab tugevat huvi poliitilise karjääri vastu ja valmisolekut end püsivalt poliitikaga siduda. Selline arusaam võib muuta formaalse poliitilise osaluse noore jaoks kättesaamatuks ka siis, kui tal on tegelikult ühiskonnas toimuva vastu suur huvi.

Olulise takistusena tõid noored esile ka praktiliste osalemisoskuste puudumise. Intervjueeritavate hinnangul andis kooliharidus neile küll teoreetilisi teadmisi riigi ja poliitilise süsteemi toimimisest, kuid vähem praktilist ettevalmistust selleks, et ise poliitikas kaasa rääkida, oma seisukohti väljendada või otsustusprotsesse mõjutada. Institutsioonide ülesannete ja seadusloome põhimõtete tundmisest ei pruugi piisata, kui noorel puudub arusaam, milliseid konkreetseid samme ta oma seisukohtade esitamiseks ja poliitiliseks osaluseks teha saab.

Riiklikus õppekavas tutvustatakse noortele poliitikat ja selle toimimise põhimõtteid ühiskonnaõpetuse tundides, mida antakse nii põhikooli lõpus kui ka gümnaasiumis (SA Poliitikauuringute Keskus Praxis & Eesti Noorsootöö Keskus, 2013). Eestis saavad noored esimest korda valida kohaliku omavalitsuse valimistel 16-aastaselt ning Riigikogu valimistel 18-aastaselt. Noortekogudega saab aga liituda juba 14-aastaselt ning mõnel puhul isegi varem (Eesti Noorteühenduste Liit, i.a). Seega on koolil oluline roll, et noortele nende võimalusi tutvustada ja piisavalt selgitada, et noored oleks kursis kõigi neile võimalike poliitikas osalemise viisidega ning oskaks ka valimistel enda jaoks kõige õigema valiku teha.

Noored teavad küll fakte Riigikogu kohta, nagu liikmete arv ja üldine seadusloome protsess, kuid nad ei tea palju selle kohta, kuidas ise poliitilisse süsteemi siseneda ja millised võimalused neil selleks üldse on. Kool on intervjueeritavate arvates kõige parem koht, kus noortele poliitika kohta esmaseid teadmisi õpetada. Pakuti välja, et parim aeg neid teemasid tutvustada on põhikooli viimases klassis, kus enamik õpilastest on või saavad 16-aastaseks ehk saavad esimest korda valida. Mõni pakkus välja gümnaasiumi, kuna gümnaasiumieas hakkavad noortel välja kujunema kindlamad ühiskondlikud ja poliitilised vaated.

Seega ei pruugi noorte poliitilise osaluse suurendamiseks piisata üksnes üleskutsest valimistel hääletada või erakondadega liituda. Oluline on nii praktiliste osalusoskuste arendamine kui ka selliste kanalite olemasolu, mille kaudu noored saavad oma seisukohti väljendada.

Noored võivad olla traditsioonilises parteipoliitikas osalemisest vähem huvitatud ka seetõttu, et noori inimesi on poliitikas vähe. Võib järeldada, et pole piisavalt eeskujusid, kes noori innustaks ja motiveeriks. Maailma parlamentides on alla 30-aastaste saadikute osakaal 2,8 ja alla 40-aastaste poliitikute osakaal 19 protsenti (Inter-Parliamentary Union, 2026). Eestis on samuti noorte esindatus poliitikas madal. Riigikogu 101 liikme seas oli 2026. aasta märtsi seisuga vaid üks alla 30-aastane poliitik ja kuus alla 40-aastast saadikut (Riigikogu, i.a). Pärast 2021. aasta kohalike omavalitsuste volikogude valimisi oli 18–26-aastaste osakaal volikogudes olenevalt maakonnast 0,0–3,2 protsenti, kogu Eestis keskmiselt vaid 1,6 protsenti (Statistikaamet, 2021).

Noored peavad valimas käimist küll oluliseks poliitilise aktiivsuse osaks, kuid üksnes sellest nende hinnangul ei piisa, et olla poliitiliselt aktiivne kodanik.

Muidugi on mitu põhjust, miks noored formaalses poliitikas osaleda ei soovi. On neid noori, kes tunnevad, et neil puuduvad osalemiseks vajalikud oskused ja kogemused; neid, kes kardavad poliitikas osalemisest tuleneda võivat vastukaja, ning ka

neid, kes on olemasolevates poliitilistes struktuurides pettunud ja tunnevad, et neid niikuinii ei kuulataks (Harris jt, 2010, 28). Paljus on noored teadlikult valinud traditsioonilise poliitilise osaluse asemel alternatiivsed viisid, et oma meelsust avaldada. Huvitav on, et noored peavad valimas käimist küll oluliseks poliitilise aktiivsuse osaks, kuid üksnes sellest nende hinnangul ei piisa, et olla poliitiliselt aktiivne kodanik. Intervjuudest selgus, et noorte arvates on vaja enamat kui üldisi poliitilisi teadmisi ja aktiivsust valijana, et olla poliitiliselt aktiivne.

Pettumine formaalses poliitikas ja sellega seotud ebakindlus viivad noored sageli selleni, et nad väljendavad poliitilist meelsust pigem alternatiivsel ja individuaalsel viisil. Selliseid noori võib nimetada aktualiseerivateks kodanikeks (Bennett, 2008, viidatud Allaste, 2022 järgi), kes ei usalda niivõrd poliitilisi institutsioone, kuivõrd eelistavad oma poliitilisi huve väljendada olenevalt isiklikest arusaamadest ning pigem kogukondlike võrgustike kaudu (Allaste, 2022). Paljud noored tajuvad, et suudavad midagi korda saata ja saavutada pigem oma koduvallas ja kogukonnas. Riigi tasandil tundub see võimalus väike.

Poliitikas kaasa löömise takistusena nähakse ka piisavate teadmiste puudumist. End ei peeta piisavalt pädevaks, et teatud teemasid poliitiliselt esindada. Varem on esile toodud ka seda, et Eesti noored eelistavad tagasihoidlikumaid poliitilisi osalusviise, et vältida negatiivseid reaktsioone ja vastukaja (Allaste & Saari, 2020). Sellised poliitilise meelsuse avaldamise viisid on näiteks petitsioonide allkirjastamine ja jagamine, poliitiline tarbimine[1] ning protestides osalemine. Subaktivismi võiks seega käsitleda sillana formaalse poliitika ja kogukondlike algatuste vahel, mitte pidada neid teineteisest eraldiseisvaks või vastandlikuks.

Subaktivismi võiks seega käsitleda sillana formaalse poliitika ja kogukondlike algatuste vahel, mitte pidada neid teineteisest eraldiseisvaks või vastandlikuks.

Riigikogu tajutud institutsionaalne kättesaamatus

Poliitilise usalduse kujundamiseks ei piisa sellest, et kodanikele on loodud võimalus poliitilises süsteemis osaleda. Oluline on ka see, et poliitilised süsteemid oleks läbipaistvad ja paindlikud, et muutuvatele olukordadele reageerida. Kodanikele on oluline luua kvaliteetsed võimalused poliitikas kaasa rääkida ja kui need võimalused on antud, on oluline ka see, et neid sisendeid võetakse reaalselt kuulda, kuna osalemine ilma reaalselt tajutud mõjuta poliitikale võib usaldust hoopis õõnestada (Yasmin & Uddin, 2026). Seega on demokraatliku poliitilise süsteemi oluline osa kaasata kodanikke nii, et sellel oleks valitsemisele tajutav mõju. Intervjuudest selgus, et noorte usaldust Riigikogu vastu pärsib tugevalt just esindatuse puudumine.

1 Poliitiline tarbimine viitab toodete, kaupade või teenuste teadlikule ostmisele või vältimisele poliitilise meelsuse väljendamise eesmärgil (Copeland & Boulianne, 2020).

Noorte vähene esindatus parlamendis võib intervjueeritavate hinnangul süvendada tunnet, et otsustajate elukogemus ja prioriteedid ei ühti nende omadega. Isegi kui vanemad poliitikud proovivad noorte teemadega tegeleda, jääb sageli puudu usutavusest, mida suudaks pakkuda sarnasema taustaga esindaja.

Veelgi enam toidab usaldamatust regionaalne distants. Väljaspool Harjumaad elavad intervjueeritavad tajusid, et riiklik poliitika ja Riigikogu tegevus on liialt Tallinna-keskne. See tekitab eelkõige maapiirkondade noortes tunde, et nende kodukoha spetsiifiliste muredega parlamendis ei arvestata, ning Riigikogu tajutakse seetõttu kauge ja elitaarsena. Seda negatiivset fooni võimendavad veelgi meedias järjepidevalt kajastatavad poliitilised skandaalid ja ebavõrdsuse tunnetus. Noored tajuvad teravat kontrasti riigikogulaste privileegide ja tavakodanike igapäevase toimetuleku vahel. Lisaks häirib noori poliitiline debatt, mis kipub konstruktiivse arutelu asemel kalduma isiklikesse rünnakutesse ja populismi. Iga uus skandaal võib kahjustada kindla poliitiku ja erakonna mainet, kuid õõnestab seejuures ka usaldust kogu institutsiooni ja demokraatliku süsteemi vastu.

Intervjuudest järeldus, et noortele on jäänud mulje, et poliitikas on tihti liiga vähe avatud arutelusid erinevate vaadete esindajate vahel ja poliitilises kommunikatsioonis häirib neid see, et tihti kaldutakse ühest äärmusest teise ja erinevate vaadetega poliitilisi pooli vastandatakse liiga radikaalselt.

MEEDIA JA SOTSIAALMEEDIA ROLL POLIITILISE USALDUSE KUJUNDAMISEL

Noorte poliitiliste teadmiste ja seeläbi ka poliitilise usalduse kujunemisel mängib kahtlemata suurt rolli nende meediatarbimine. Seda nii traditsioonilise meedia, nagu ajakirjandus ja uudistekanalid, kui ka sotsiaalmeedia tarbimise puhul. Viimasest Emori noorteuuringust (2026) selgus, et 13–19-aastaste Eesti noorte seas on just sotsiaalmeedia kanalid kõige olulisemad uudiste saamise allikad. Noored eelistavad pigem lühikesi ja visuaalseid formaate, kuid peavad siiski oluliseks, et edasi antud sisu oleks kvaliteetne ja ajakirjanduslikult tasakaalustatud (Saks, 2026). Sotsiaalmeedia sisu on noorte jaoks huvitavam ja kaasavam kui näiteks infolehtede jagamine postkastidesse, mida tavaliselt valimiste ajal tihti tehakse. Läbi interneti ja sotsiaalmeedia on noortel võimalik leida oma vaadetega nõustuvaid inimesi, mis võib aidata neil kogeda kuuluvustunnet ja kogukondlikku usaldust. See aitab omakorda kaasa nende poliitilise usalduse kujunemisele.

Intervjueeritud noortele meeldib, kui poliitikud jagavad oma tööd ja tegemisi ausalt, läbipaistvalt ja autentselt.

Poliitik, kes end sotsiaalmeedias autentselt esindab, mõjub intervjueeritavate noorte jaoks usaldusväärsemalt kui näiteks poliitik mõnes televisiooni debatis või uudismeedia intervjuus (Enli & Rosenberg, 2018). Sotsiaalmeedias aktiivseid poliitikuid nähakse küll positiivsena, kuid oluline on ka see, millist sisu poliitik seal jagab. Intervjueeritavatele meeldib, kui poliitikud jagavad oma tööd ja tegemisi

ausalt, läbipaistvalt ja autentselt. Kriitilised ollakse selle suhtes, kui keegi üritab end sotsiaalmeedias näidata kellenagi, kes ta tegelikult ei ole. Seega võib järeldada, et sotsiaalmeedia kaudu on poliitikutel võimalik usaldust enda vastu tõsta, kui nad suudavad end noortele sümpaatselt esitada ning ausa ja siirana mõjuda.

Intervjueeritavad tõid esile sotsiaalmeedia positiivseid külgi, ent juhtisid tähelepanu ka sellega kaasnevatele ohtudele. Näiteks toodi intervjuudes välja, et noor võib sattuda teatud infosulgu, kus temani jõuavad domineerivalt vaid ühe poliitilise poole vaated. Mitme varasema uuringu kohaselt on selline infosulgu sattumine väga ebatõenäoline (Tiidenberg, 2022; Dubois & Blank, 2018; Arguedas jt, 2022), kuna noored saavad infot mitmest eri kanalist ja on pigem allikakriitilised. Siiski on uurijad välja toonud, et „meediamulli“ sattumine on võimalik, arvestades, et pahatahtlikud infooperatsioonid on muutunud üha nähtavamaks ja agressiivsemaks, muutes ühiskondi haavatavamaks mitte ainult traditsioonilistes sõjalistes konfliktides, vaid ka igapäevases digitaalses infosõjas. Seda enam, et inimesed pööravad ohtlikule, hirmutavale ja vihastavale informatsioonile rohkem tähelepanu kui positiivsele, stabiilsele ja eetilisele (Murumaa-Mengel & Klesment, 2025).

Kui noor saab internetist ja sotsiaalmeediast poliitilist infot, siis jääb vastutus selle filtreerimise eest tema enda peale, mistõttu on infovastupidavuse arendamine oluline nii rahvusliku julgeoleku kui ka ühiskonna terviklikkuse tagamise seisukohalt (Murumaa-Mengel & Klesment, 2025). Noorte jaoks on sotsiaalmeedia kasutamine igapäevane tegevus, nii et isegi kui nad sealt poliitilist infot ei otsi, jõuab see siiski nendeni. Intervjuudest selgus, et noored ei usalda infot tavaliselt pimesi ning peavad oluliseks infosse tähelepanelikumalt süveneda, mitte ainult pealkirju lugeda. Samas võivad intervjueeritavad olla allikakriitilisemad, kuna enamik neist on kõrgharidusega või seda omandamas.

Infovastupidavuse arendamine on tähtis nii rahvusliku julgeoleku kui ka ühiskonna terviklikkuse tagamise seisukohalt.

KOKKUVÕTE JA SOOVITUSED POLIITIKAKUJUNDAJATELE

Kui me soovime, et Eesti noored valijad astuks passiivsest valvekodaniku rollist aktiivsesse poliitilisse osalusse, tuleb nende hirmude ja ootustega tegeleda süstemaatiliselt. Usalduse saavutamine ja püsimine ei toimu iseenesest ega pelgalt uute lubaduste ja meediakampaaniate toel. Antud magistritöö uuringu tulemustele toetudes saab sõnastada kolm peamist soovitust poliitikakujundajatele:

1. Liikumine teoorialt praktilisematele kodanikupädevustele.
Intervjueeritud noorte hinnangul annab kooliharidus küll häid teoreetilisi teadmisi poliitilise süsteemi toimimisest, kuid praktilise osaluse võimalusi ja oskusi tutvustatakse nende kogemuse põhjal vähem. Hariduses tuleks teoreetiliste teadmiste andmise kõrval keskenduda rohkem sellele, kuidas poliitikas ja kogukonnas reaalselt kaasa rääkida ja milliseid samme saaks selleks teha. Noortele on vaja pakkuda poliitilisi simulatsioone, debatte ja turvalisi osaluskogemusi juba koolikeskkonnas, et nende kodanikupädevusi praktiliselt arendada.

2. Noorte reaalne kaasamine.
Erakonnad ja poliitilised organisatsioonid peavad andma noortele võimaluse olla nähtavad ja mõjukad. Kui noored ei näe poliitikas endavanuseid ja oma väärtusruumi jagavaid inimesi, püsib Riigikogu nende jaoks kauge ja kättesaamatuna. Noortekogude ja noortealgatuste tegevusel peab olema reaalne mõju ning seda peab kajastama läbipaistev ja selge kommunikatsioon. Noori puudutavates teemades võiks noortega teha tihedamat koostööd: kas noorteühenduste, noortekogude või hoopis muu formaadi abil. Noorte ettepanekutele peaks andma ametlikult ja läbipaistvalt vastuseid ning noori puudutavates küsimustes tuleks selgitada, miks nende ettepanekuid arvestati või ei arvestatud. Noortel peaks olema võimalus arutelus osaleda enne otsuste tegemist, mitte ainult pärast otsuste jõustumist tagasisidet anda.

3. Institutsionaalse läbipaistvuse suurendamine.
Riigikogu töökorraldus, saadikute kulutused ja poliitilised otsustusprotsessid peaks olema senisest läbipaistvamad. Noored ootavad poliitikutelt sama suurt eetilist vastutust ja distsipliini, mida neilt endilt koolis ja tööelus oodatakse. Iga ebaselgus ja skandaal murendab usaldust mitte ainult kindla erakonna või poliitiku, vaid kogu demokraatliku süsteemi vastu. Riigikogu võiks muu hulgas oma ametlike kanalite kaudu pakkuda sisu, kus selgitatakse nende tööd noortele arusaadavalt ja sobivas formaadis. Oma tegevuse selgitamise kõrval peaks ka arusaadavalt teada andma, mida on inimeste ettepanekute põhjal tehtud, mida mitte ja miks.

KASUTATUD ALLIKAD

ALLASTE, A.-A. (2022). Kaasamisest säutsumiseni: noorte osaluse erinevad tahud. Acta Politica Estica, (13), 1–11. Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituut. – https://publications.tlulib.ee/index.php/actapolitica/issue/view/2/1.

ALLASTE, A.-A. & SAARI, K. (2020). Social Media and Participation in Different Socio-political Contexts: Cases of Estonia and Finland. Young, 28(2), 138–156. – https://doi.org/10.1177/1103308819828879.

ARGUEDAS, D. A. R., ROBERTSON, D. C. T., FLETCHER, D. R. & NIELSEN, P. R. K. (01.19.2022). Echo chambers, filter bubbles, and polarisation: a literature review. Reuters Institute. – https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/echo-chambers-filter-bubbles-and-polarisation-literature-review.

BUNTING, H., GASKELL, J. & STOKER, G. (2021). Trust, Mistrust and Distrust: A Gendered Perspective on Meanings and Measurements. Frontiers in Political Science, 3, 1–15. – https://doi.org/10.3389/fpos.2021.642129.

COPELAND, L. & BOULIANNE, S. (2020). Political consumerism: A meta-analysis. International Political Science Review, 43(1), 3–18. – https://doi.org/10.1177/0192512120905https://doi.org/10.3389/fpos.2021.642129 048.

DUBOIS, E. & BLANK, G. (2018). The echo chamber is overstated: the moderating effect of political interest and diverse media. Information, Communication & Society, 21(5), 729–745. – https://doi.org/10.1080/1369118X.2018.1428656.

EESTI NOORTEÜHENDUSTE LIIT (i.a). Valimis- ja kandideerimisea langetamine. Eesti Noorteühenduste Liit. – https://enl.ee/valimis-ja-kandideerimisea-langetamine/.

ENLI, G. & ROSENBERG, L. T. (2018). Trust in the Age of Social Media: Populist Politicians Seem More Authentic. Social Media + Society, 1–11. – https://doi.org/10.1177/2056305118764430.

HARRIS, A., WYN, J. & YOUNES, S. (2010). Beyond apathetic or activist youth: 'Ordinary' young people and contemporary forms of participation. YOUNG, 18(1), 9–32. – https://doi.org/10.1177/110330880901800103.

INTER-PARLIAMENTARY UNION (2026). Youth participation in national parliaments 2025. – https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2026-04/youth-participation-in-national-parliaments-2025.

MOELLER, J. (2013). Growing into citizenship: the differential role of the media in the political socialization of adolescents. ResearchGate. – https://www.researchgate.net/publication/281728054_Growing_into_citizenship_the_differential_role_of_the_media_in_the_political_socialization_of_adolescents.

MURUMAA-MENGEL, M. & KLESMENT, I. (2025). Riigi toimimiseks vajalik infovastupidavus ei teki iseenesest. Riigikogu Toimetised, 51, 59–66. – https://rito.riigikogu.ee/eelmised-numbrid/nr-51/riigi-toimimiseks-vajalik-infovastupidavus-ei-teki-iseenesest/.

RIIGIKOGU (i.a). Riigikogu liikmed. Riigikogu. – https://www.riigikogu.ee/riigikogu/koosseis/riigikogu-liikmed/.

SA POLIITIKAUURINGUTE KESKUS PRAXIS & EESTI NOORSOOTÖÖ KESKUS (2013). Noorteseire aastaraamat 2012. Praxis.ee. – https://www.praxis.ee/uploads/2015/06/Noored-ja-sotsiaalne-kaasatus.pdf.

SAKS, K. (2026). Noorteuuring: uudised jõuavad Eesti noorteni läbi sotsiaalmeedia, klikimagneti-pealkirju taunitakse. Emor. – https://emor.ee/blogi/nooredjameedia/.

STATISTIKAAMET (2021). NH14: Kohaliku omavalitsuse volikogu valimiste 18–26-aastased kandidaadid ja volikoguliikmed haldusüksuse järgi. Noorteseire. – https://andmed.stat.ee/et/stat/eri-valdkondade-statistika__noorteseire/NH14.

TIIDENBERG, K. (01.07.2022). Tehnohaip ja ärevusporno. Sirp. – https://www.sirp.ee/tehnohaip-ja-arevusporno/.

YASMIN, S. & UDDIN, M. N. (2026). Effective people's participation in enhancing citizen trust in Bangladesh's local government institutions. Multidisciplinary Reviews, 9(9). – https://doi.org/10.31893/multirev.2026363.

Parlamentaarsed uudised



PIRET VILJAMAA
Eesti Rahvusraamatukogu sotsiaalia ja humanitaaria infokeskuse infospetsialist

Välisriikide parlamentide uudiseid 2026. aasta aprilli keskpaigast oktoobri alguseni. Uudistest valiku tegemisel on kasutatud BNS-i, teiste uudisteagentuuride ja meediaväljaannete ning parlamentide koduleheküljegedel leiduvaid materjale.

ALBAANIA. Riigi pealinnas on mitu kuud kestnud pidevad protestid USA presidendi Donald Trumpi perekonnaga seotud kuurordi vastu. Protestid u 4,6 miljardit dollarit maksva luksushotelli ehitamise vastu algasid mai lõpus. Hotell on seotud Trumpi tütre Ivanka ja tema abikaasa Jared Kushneriga ning see plaanitakse rajada riigi edelarannikul asuvale looduskaitsealale. Nn flamingorevolutsioon on kasvanud üldisemaks korruptsiooni- ja valitsusvastaseks meeleavalduseks. Protestijad on korduvalt kogunenud parlamendi ette, et takistada seadusandjatel hoonesse siseneda, on esinenud kokkupõrkeid meeleavaldajate ja politseinike vahel. Albaania on varem vastu võtnud vastuolulisi seadusi strateegiliste investeeringute ja kaitsealade kohta, mis võimaldavad selliseid projekte teostada. Samal ajal soovib riik Euroopa Liidu liikmesust ning tihedamaid sidemeid Ameerika Ühendriikidega. Näiteks ratifitseeris parlament juulis USA-ga sõlmitud laenulepingu, millega Albaania saab USA-lt 302 miljoni dollari suuruse laenu, et riigi kaitsevõimet tugevdada. Leping sai 74 poolt- ja mitte ühtki vastuhäält; opositsioon hääletusel ei osalenud, sest nende sõnul ei antud parlamendiliikmetele piisavalt aega ja infot, et lepinguga tutvuda.

AFP-BNS, 05.07.2026, „Albaanias jätkuvad massiprotestid Trumpi perega seotud projekti vastu"; 09.09.2026, „Albaanias avaldati taas meelt Trumpi perega seotud projekti vastu";

Argumentum, 27.07.2026, „Albanian parliament approves $302 Million U.S. military financing loan, opposition boycotts session". – https://tinyurl.com/yu8nz8db.

AP, 08.09.2026, „Albanian protests against Kushner-linked coastal development turn violent after 100th day". – https://tinyurl.com/4nz8wyt9.

ALŽEERIA. Juulis toimusid parlamendi 407-kohalise alamkoja valimised, mida iseloomustas valijate apaatia ja kandidaatidest u kolmandiku diskvalifitseerimine. Alamkotta pääses 22 parteid/valimisliitu, enamuse (221 mandaati) kindlustasid kolm suurt valitsusmeelset poliitilist jõudu, neist suurim – Rahvuslik Vabastusrinne (FLN) – sai 91 mandaati. Esimest korda riigi ajaloos valiti spiikriks naine – allergoloog Khalida Boufedeche (FLN). Parlamenti pääses samas vähem naisi kui eelmistel kordadel (25, eelmisse koosseisu valiti 33 ning 2017. aastal 119 naist). 2011. aastal kehtestati sookvoot, kolmandik alamkoja kohtadest reserveeriti naistele, mis tõi kaasa naiste esindatuse märkimisväärse kasvu, kuid pälvis palju kriitikat ning 2021. aastal kaotati senisel kujul (uuendatud kvoot kohustas arvestama soolise tasakaaluga vaid kandidaatide nimekirjade esitamisel). Selleks et poliitikas osaleks rohkem nooremaid inimesi, peavad pooled kandidaadid olema kuni 40-aastased, kuid nähtavasti meede ei mõju, sest valimistest osavõtt langes kõigi aegade madalaimale tasemele (vaid 21,2%). Madal osalusprotsent on ilmselt tingitud poliitilises süsteemis pettumisest, mida süvendab alamkoja volituste piiratus (parlament on suuresti allutatud täidesaatvale võimule). Eelmise parlamendiperioodi jooksul ei esitanud alamkoda ühtegi seaduseelnõu ning välispoliitilised küsimused puudusid valimiskampaaniast peaaegu täielikult, sest polegi parlamendi pädevuses. Valimisdebatid keskendusid peamiselt elanikkonna ostujõule ja avalike teenustega seonduvale.

Inter-Parliamentary Union, 10.03.2022, „When quotas go wrong - and what to do about it"; „Algeria". – https://tinyurl.com/567w6vp2; https://tinyurl.com/yshsdet4.

France24, 02.07.2026, „Algerians hold parliamentary elections overshadowed by candidate bans"; 29.07.2026, „Khalida Boufedeche elected as Algeria's first woman parliamentary speaker". – https://tinyurl.com/ycxk477m; https://tinyurl.com/4ncr5dz4.

ISPI, 02.07.2026, „Locked politics, predictable outcomes: Algeria's legislative elections". – https://tinyurl.com/3frwdstr;

Model Diplomat, 08.07.2026, „Algeria's 21% election: A compliant assembly". – https://tinyurl.com/3amwj96d.

AMEERIKA ÜHENDRIIGID. Alates Iraani-vastase sõja puhkemisest selle aasta veebruaris on demokraadid teinud mitu katset kärpida president Donald Trumpi sõjapidamise volitusi. Näiteks aprillis jäi Esindajatekojas veidi puudu (vastu 214, poolt 213 liiget), et heaks kiita eelnõu, mille kohaselt oleks Trump pidanud lõpetama USA sõjalised operatsioonid Iraani vastu, v.a, kui Kongress on need selgesõnaliselt heaks kiitnud. Juunis õnnestus Kongressi mõlemas kojas vastu võtta otsus, millega nõuti vägede väljaviimist Iraani sõjast. Esindajatekojas toetasid demokraate ka neli vabariiklast, otsuse poolt hääletas 215 ja vastu 208 liiget. Mõni nädal hiljem toetas Senatis sama otsust 50, vastu oli 48 senaatorit (otsus sai samuti nelja vabariiklase toetuse). Tegu oli sümboolse aktiga, millel pole seaduse jõudu, kuid see peegeldab siiski ameeriklaste meeleolusid: juulis läbiviidud üleriigilise küsitluse tulemusel leidis 64% ameeriklastest, et sõda Iraaniga ei ole olnud pidamist väärt. Menetluses on veel ohtralt sarnaseid otsuse- ning paar seaduseelnõu.

AFP-BNS, 16.04.2026, „USA Kongress lükkas tagasi katse piirata Trumpi sõjalisi volitusi"; 04.06.2026, „USA Esindajatekoda võttis vastu sümboolse otsuse Iraani sõja osas"; 04.06.2026, „Trump sarjas Esindajatekoja hääletust Iraani sõja lõpetamise kohta";

BBC News, 24.06.2026, „Congress passes war powers measure for first time, breaking with Trump over Iran". – https://tinyurl.com/53zadd9n.

CBS News, 23.07.2026, „Senate fails to advance latest attempt to limit Trump's Iran war powers". – https://tinyurl.com/ymrf6pff.

AP, 30.07.2026, „Most say the war with Iran is not worth fighting". – https://tinyurl.com/2p9rnahp.

Congress.gov, „H.Con.Res.86 - Directing the President, pursuant to section 5(c) of the War Powers Resolution, to remove United States Armed Forces from hostilities with Iran". – https://tinyurl.com/2hjwha4n.

Aprilli lõpul toetas Esindajatekoda Sisejulgeolekuministeeriumi rahastamise eelnõu, mis lõpetas föderaalvalitsuse rekordilised 76 päeva kestnud osalise tööseisaku. Senatis oli see juba heaks

kiidetud. Seadusest jäi välja immigratsiooni piiramise meetmetele kavandatud eelarveosa. Mais kiitis Senat ühehäälselt heaks vabariiklase John Kennedy esitatud otsuse-eelnõu, mis näeb ette, et senaatorite palga maksmine katkestatakse alati, kui vähemalt ühe föderaalasutuse või ministeeriumi rahastamine katkeb. Seadusandjad saaksid kinnipeetud palga kätte alles pärast tööseisaku lõppu. Meede peegeldab kasvavat poliitilist tundlikkust tööseisakute suhtes, kuna paljud föderaalasutused on viimase kaheksa kuu jooksul olnud vähemalt osaliselt suletud ning see on häirinud teenuseid, viivitanud toetuste maksmist ning süvendanud pettumust riigi suhtes.

AFP-BNS, 30.04.2026, „USA Kongress lõpetas rekordilise valitsuse tööseisaku";

Congress.gov, „H.R.7147 – Homeland Security and Further Additional Continuing Appropriations Act, 2026"; „S.Res.526 - A resolution withholding the pay of Senators if a Government shutdown occurs". – https://tinyurl.com/55suwtrb; https://tinyurl.com/h3fpads5.

Le Monde, 14.05.2026, „US senators unanimously agree to suspend their own pay during government shutdowns". – https://tinyurl.com/mr3vzkzr.

Juunis võttis Kongress vastu seaduse, millega eraldatakse 70 miljardit dollarit president Donald Trumpi immigratsioonipoliitika rahastamiseks tema ametiaja lõpuni. Sellega lõppesid kuudepikkused parteidevahelised vaidlused väljasaatmiste ja piirivalve tuleviku üle: nimelt pidurdasid demokraadid varem Sisejulgeolekuministeeriumi rahastamise eelnõu vastuvõtmist, sest keeldusid toetamast Immigratsiooni- ja Tolliameti (ICE) ning piirivalve täiendavat rahastamist, kui sinna ei lisata tegevuspiiranguid (nt sooviti keelata ametnikel kanda maske ja kohtu loata eravaldustesse siseneda). Selle ajendiks oli jaanuaris Minneapolises toimunud laiaulatuslik immigratsioonireid, mille käigus lasid föderaalagendid maha kaks tsiviilisikut. Vabariiklased lükkasid need nõudmised tagasi. Umbes 38 miljardit dollarit suunati ICE-ile, 26 miljardit dollarit piirivalvele ning veel viis miljardit dollarit ettenägematuteks kuludeks. Protseduuriliste ja poliitiliste vastuväidete tõttu eemaldati eelnõust ettepanek eraldada miljard dollarit julgeolekumeetmeteks seoses Trumpi kavandatava Valge Maja ballisaaliga. Mõlema partei vastuseisu pälvis Justiitsministeeriumi ettepanek luua ligi 1,8 miljardi dollari suurune fond, et maksta hüvitist inimestele, kes väidavad, et neid on poliitiliselt taga kiusatud.

BBC News, 05.06.2026, „US Senate approves $70bn for Trump immigration agencies". – https://tinyurl.com/mtpxaz29.

AFP-BNS, 10.06.2026, „Kongress kiitis heaks Trumpi immigratsioonipoliitika rahastamise";

Congress.gov, „S.2 – Secure America Act". – https://tinyurl.com/3f82c8v7.

Juunis võttis Kongress vastu seaduse, mille eesmärk on soodustada elamute rajamist, leevendada ehitusnõudeid ning laiendada seega koduomanikuks saamise võimalusi. See on Kongressi üks väheseid parteiüleseid saavutusi. Otsus sündis ajal, mil seadusandjad on elukalliduse tõusu tõttu üha suurema surve all, sest kõrged üürihinnad, kasvanud kodulaenukulud ning eluasemepuudus on suur murekoht. Seadusega ühtlustatakse regulatiivset protsessi, pakutakse tuge rohkem elamuid ehitada soovivatele kohalikele omavalitsustele ning laiendatakse tehase- ja moodulmajade kasutamist. Samuti piiratakse juba vähemalt 350 kinnisvaraobjekti omavatel suurinvestoritel ühepereelamute ostmist. Seadusandjad on seda sätet esile tõstnud kui esmakordset katset piirata Wall Streeti rolli eluasemeturul. Teised sätted aitavad kogukondadel alakasutatud hooneid eluruumideks muuta ning pakkuda toetusi ja laene vananevate kodude renoveerimiseks.

AFP-BNS, 24.06.2026, „USA Kongress võttis vastu ajaloolise eluasemete taskukohasuse eelnõu";

Congress.gov, „H.R.6644 – 21st Century ROAD to Housing Act". – https://tinyurl.com/54u9tt5c.

Septembris kiitis Kongressi Esindajatekoda heaks seaduseelnõu, mis annab president

Donald Trumpile volituse kehtestada kuni 100%-lised tollimaksud riikidele, kes ostavad Venemaa naftat või gaasi (eelkõige peeti silmas Hiinat ja Indiat) ning kuni 500%-lised tollid Venemaalt pärit kaupadele. Eelnõuga keelatakse USA-s toodetud energia või energiatoote eksport, reeksport või riigisisene üleandmine Venemaale jms. Pikendatakse 1996. aasta Iraani sanktsioonide seadust 2031. aastani. Lisaks laiendatakse õigust saada föderaalseid maksusoodustusi teatud õpetajakuludelt väikelaste kasvatajatele, kes pakuvad haridus- või alla 6-aastastele lapsehooldusteenuseid. Senat kiitis meetmed heaks juba augustis. Eelnõu menetlus kestis poolteist aastat ja võeti alamkojas vastu 262 poolt- ja 159 vastuhäälega (poolt oli 203 vabariiklast, 58 demokraati ja üks sõltumatu esindaja, vastu seitse vabariiklast ja 152 demokraati). Mõned vastuhääletanud kardavad, et see annab Trumpile liiga suure võimu tollimaksude üle ning sisaldab liiga palju erandeid.

Congress.gov, „H.R.5334 – Lindsey O. Graham Sanctioning Russia and Iran Act of 2026". – https://tinyurl.com/3dcxs9rr.

ERR Uudised, 17.09.2026, „USA Kongress kiitis heaks Venemaa sanktsioonide seaduse"; 19.09.2026, „Trump allkirjastas Venemaa-vastaste sanktsioonide seaduse". – https://tinyurl.com/34eb3cms ; https://tinyurl.com/2zj2s4um.

ARMEENIA. Juunis toimunud parlamendivalimised võitis peaminister Nikol Pašinjani valitsev Kodanikuleping, mis sai 64 mandaati (enne 71). Pašinjani võit parlamendivalimistel kindlustab riigi läänesuunalist kurssi. Teiseks tuli Vene-Armeenia miljardäri Samvel Karapetjani Tugev Armeenia, mis sai 29 mandaati. Veel pääses parlamenti ekspresident Robert Kotšarjani juhitud valimisliit Armeenia 12 mandaadiga (enne 29). Valimisaktiivsus oli 58,97%. Napilt jäi parlamendist välja partei Õitsev Armeenia, kelle juht, suurärimees Gagik Tsarukjan vahistati juulis süüdistatuna kelmuses ja rahapesus. Pašinjan on öelnud, et kavatseb kaotada riigi kuritegelik-oligarhilise süsteemi ning et opositsiooniliidrite ebaseaduslikult omandatud vara tuleb konfiskeerida ja nad kriminaalvastutusele võtta. Augustis vahistas politsei Robert Kotšarjani ja tema poja süüdistatuna korruptsioonis. Suurima opositsioonipartei juht Samvel Karapetjan vahistati eelmisel aastal kahtlustatuna üleskutses kukutada Pašinjan.

Inter-Parliamentary Union, „Armenia". – https://tinyurl.com/5n7tye32.

Interfax-AFP-BNS, 08.06.2026, „Armeenia parlamendivalimised võitis peaminister Pašinjani partei";

Postimees, 07.07.2026, „Armeenia vahistas pettuses süüdistatava opositsioonilise suurärimehe". – https://tinyurl.com/msasshs2.

AFP-BNS, 25.08.2026, „Armeenia politsei vahistas endise presidendi ja tema poja".

AUSTRAALIA. Augustis võttis parlament vastu seadused, mille eesmärk on julgustada olulisi sotsiaalmeedia- ja internetiotsinguteenuste pakkujaid (Meta, Google ja TikTok) sõlmima ärikokkuleppeid uudiste pakkujatega. Viiest eelnõust koosnevas paketis sätestatakse, et Austraalias olulist sotsiaalmeedia- või internetiotsinguteenust pakkuvatele ettevõtetele (kelle kontserni iga-aastane digitaalse reklaami tulu Austraalias ületab 250 miljonit dollarit), kohaldatakse uut tasu, mille suurus on 2,75% Austraalia digitaalse reklaami tulust. Seda tasu saab osaliselt või täielikult tasaarveldada, kui uudiste vahendajad ja tootjad on sõlminud otsekokkuleppeid. 2021. aastal võttis parlament vastu seaduse eelmise versiooni. Muudatuste eesmärk on tagada kohalikule uudisajakirjandusele piisav rahastus, sest lugejad (Canberra Ülikooli andmeil üle poole riigi elanikkonnast) tarbib uudiseid üha enam sotsiaalmeedia vahendusel. Uue versiooniga soovitakse kaotada varasemas meediaseaduses olnud lünk, mis võimaldas organisatsioonidel maksust hoiduda, kui nad oma platvormidelt uudised eemaldasid. Austraalia meediaettevõtted kardavad aga, et hakkavad saama senisest vähem raha. Meta on varem teatanud, et ei pikenda sisulepinguid uudisteväljaannetega USA-s, Suurbritannias,

Prantsusmaal ja Saksamaal. Google'i teatel on neil juba kehtivad ärikokkulepped enam kui 90 kohaliku ettevõttega. USA on korduvalt ähvardanud riike, kes nende tehnoloogiakompaniide tegevusele makse kehtestavad.

ACCC, „News media bargaining code". – https://tinyurl.com/2ev9s2wb.

AFP-BNS, 28.04.2026, „Austraalia ähvardab tehnoloogiahiide seoses uudiste eest tasumisega";

News.com.au, 03.08.2026, „Media bosses slam Labor's tech reforms, warn they will 'gut' news payment scheme". – https://tinyurl.com/3am8c9wv.

The Canberra Times, 20.08.2026, „Trump allies label media bargaining code a 'shakedown'". – https://tinyurl.com/3e95z5uu.

Johnson Winter Slattery. Dawson, Sophie; Leung, Isabel, 25.08.2026, „Changes to Australia's news media bargaining laws". – https://tinyurl.com/bdfe5mz5.

Parliament of Australia, 14.08.2026, „News Media Bargaining (Administration) Bill 2026 [and related Bills] [Preliminary Digest]"; „News Media Bargaining Charge Bill 2026". – https://tinyurl.com/y99984a4 ; https://tinyurl.com/3t75p7nc.

BOLIIVIA. Mais kiitis Saadikutekoda pärast tunde kestnud arutelu heaks eelnõu, millega lubati president Rodrigo Pazil välja kuulutada eriolukord ja kasutada korra tagamiseks sõjaväge. Juunis kuulutas president välja 90-päevase eriolukorra. Selle kehtestamise põhjustasid maist juunini kestnud ulatuslikud meeleavaldused, millega nõuti u pool aastat varem ametisse asunud presidendi tagasiastumist. Pazi valitsus väidab, et praeguste protestide eesmärk on lõhkuda demokraatlikku korda. Meeleavaldused algasid mai alguses ametiühingute nõudmisega tagada palgatõus, stabiilsed kütusetarned ja usaldusväärsem majanduse juhtimine. Selle käigus blokeeriti teid, paljud poed sulgesid vägivallahirmus uksed ning tekkis toidu-, ravimi- ja kütusepuudus. 2019. aastal toimunud rahutuste järel, mis viis tollase sotsialistist juhi Evo Moralese tagasiastumiseni, piiras parlament presidendi õigust eriolukorda kehtestada. Eriolukorra pikendamine vajab parlamendi heakskiitu.

AFP-BNS, 27.05.2026, „Boliivia Kongress kiitis heaks armee kasutamise meeleavaldajate vastu";

Cámara de Diputados, 07.06.2026, „Cámara de Diputados sancionó el proyecto de ley que regula los Estados de Excepción". – https://tinyurl.com/2f5jc6z9.

Periódico Digital ERBOL, 07.06.2026, „Cámara de Diputados aprueba en grande ley que regula los estados de excepción". – https://tinyurl.com/3y3v2mj6.

Deutsche Welle, 20.06.2026, „Bolivia's Paz declares state of emergency over blockades". – https://tinyurl.com/yeyt5y5k.

BRASIILIA. Aprilli lõpus tühistas Kongress president Luiz Inácio Lula da Silva veto riigipöördega seotud tegude eest süüdi mõistetud isikute karistusi vähendavale eelnõule, mis lühendaks märgatavalt ka endise presidendi Jair Bolsonaro vanglakaristust. Bolsonaro mõisteti eelmisel aastal 27 aastaks vangi riigipöörde kavandamise eest pärast 2022. aasta valimiskaotust. Konservatiivide enamusega parlament võttis juba eelmisel aastal eelnõu vastu, kuid president vetostas selle. Parlamendi vastuseisu tõttu on president Lula da Silval keeruline oma poliitikat teostada: näiteks aprillis lükkas Senat tagasi tema kandidaadi Ülemkohtu liikme kohale – midagi sellist pole juhtunud viimased 132 aastat.
Mais peatas kohtunik Alexandre de Moraes riigipöördes süüdimõistetute karistuste vähendamise seaduse kehtivuse, kuni Ülemkohus on pidanud seaduse põhiseaduspärasust vaidlustavate kaebuste arutamiseks istungi. Septembris aga lükkas Ülemkohus edasi otsuse langetamise, kas kohtunik de Moraesi suhtes tuleks algatada korruptsioonisüüdistusega seotud uurimine. Otsuse edasilükkamine vähemalt detsembrini tähendab, et küsimust ei lahendata enne oktoobris toimuvaid presidendivalimisi, kus vastamisi on president Lula ja senaator Flávio Bolsonaro, endise presidendi poeg.

The Guardian, 30.04.2026, „Brazil's Congress approves bill reducing prison sentence of former president Jair Bolsonaro". – https://tinyurl.com/3cdzf7ky.

AFP-BNS, 10.05.2026, „Brasiilia kohus peatas Bolsonaro karistust lühendava seaduse";

AP, 16.09.2026, „Brazil's top court postpones decision on key justice de Moraes ahead of October elections". – https://tinyurl.com/ms3ck6du.

BULGAARIA. Aprillis toimusid järjekordsed ennetähtaegsed parlamendivalimised, viie aasta jooksul kaheksandad. Valimised kuulutati seekord välja, kui korruptsiooni ja kavandatud maksutõusude vastaste meeleavalduste tulemusel koalitsioonivalitsus lagunes ning uut valitsust ei õnnestunud moodustada. 240-kohalises Rahvusassamblees sai enamuse ekspresident Rumen Radevi valimisliit Progressiivne Bulgaaria (131 mandaati). Endine õhuväekindral Radev, kes pooldab Venemaaga sidemete uuendamist ja kritiseerib Ukrainale sõjalise abi saatmist, lubas võidelda korruptsiooniga. Ta astus 2026. aasta alguses presidendiametist tagasi ning asutas märtsis vasaktsentristliku valimisliidu Progressiivne Bulgaaria. Kunagise peaministri Bojko Borisovi partei GERB juhitud parempoolne valimisliit sai 39 mandaati (eelmisel korral 66). Kui eelmisel korral oli parlament killustunud üheksa partei või valimisliidu vahel, siis seekord pääses parlamenti viis poliitilist jõudu. 1989. aastast parlamendis olnud Bulgaaria Sotsialistlik Partei jäi esimest korda välja. Eelmisel korral oli valimiste osalusprotsent vaid 38,8, seekord 51,1%. Valimisdebatid keerlesid põhiliselt hinnatõusu ja ülemaailmse energiakriisi ümber, samuti arutleti riigi kaitsepoliitika ja Venemaa-suhete üle. Hääletustulemused näitasid valijate soovi lõpetada pikemat aega kestnud ebastabiilsus ning poliitikas arvestada rohkem rahvuslike huvidega. Muutunud poliitikat ilmestab nt peaminister Rumen Radevi väljaütlemine juunis, et valitsus lõpetab Bulgaaria armee varudest relvade tarnimise Ukrainale.

Friedrich Naumann Foundation for Freedom. Dralcheva, Iva, 22.04.2026, „Bulgaria's election: results clear, conclusions pending". – https://tinyurl.com/2sbwsj7e.

Euronews, 10.06.2026, „'We have already given enough': Bulgaria's PM says weapons supplies to Ukraine will end". – https://tinyurl.com/39n38n5j.

Inter-Parliamentary Union, „Bulgaria". – https://tinyurl.com/4ueu7k8h.

Juulis andis Rahvusassamblee loa paigutada riiki kuni kaheksa USA KC-135 tankurlennukit ja kuni 250 sõjaväelast, kelle ülesanne on toetada Lähis-Ida operatsioone. Nad paigutatakse riigi kaguosas asuvasse Bezmeri lennubaasi 24. juulist kuni 1. oktoobrini 2026. Parlament kiitis USA valitsuse taotluse heaks 136 poolt- ja 13 vastuhäälega. Kaks saadikut jäi erapooletuks. USA president Donald Trump kritiseeris varem NATO liikmesriike, et nad ei toeta Ühendriike Iraani-vastases sõjas. Bulgaaria ja USA vaheline 2006. aasta kaitsekokkulepe lubab Ameerika vägedel kasutada mitut Bulgaaria sõjaväerajatist, sh Bezmeri baasi. Bulgaaria peaminister Rumen Radev kinnitas, et tankurlennukeid kasutatakse vaid logistilisteks ja lennuaegseteks tankimismissioonideks väljaspool Bulgaaria õhuruumi.

AFP-BNS, 22.07.2026, „Bulgaaria lubab USA-l paigutada riiki tankurlennukeid".

FILIPIINID. Mais kõlasid Senati hoones lasud. Rahvusvahelise Kriminaalkohtu (ICC) poolt inimsusvastastes kuritegudes süüdistatuna tagaotsitav senaator Ronald Dela Rosa varjas end mitu päeva Senatis ning kutsus üles tema vahistamisest loobuma. Mõni minut pärast julgeolekutöötajate hoonesse sisenemist kõlasid lasud, tulevahetusse astusid Senati turvameeskond ning hoonesse sisenenud agendid. Hoone suleti, keegi viga ei saanud ning Dela Rosat ei arreteeritud, ta lahkus järgmisel päeval Senatist ning varjab end. 2016–2018 viis tolleaegne politseijuht Dela Rosa läbi president Rodrigo Duterte narkootikumide vastast sõda, mille käigus tapeti tuhandeid narkokaubanduses kahtlustatavaid. Duterte vahistati ja viidi kohtu ette 2025. aastal.

BBC News, 14.05.2026, „Gunfire chaos as Philippine senator resists ICC arrest: What we know so far". – https://tinyurl.com/4aau5xdp.

The Guardian, 22.05.2026, „A pursuit in the Senate, gunfire, now on the run: why is a former Philippines police chief in hiding?". – https://tinyurl.com/32vjzsh9.

Philstar, 14.09.2026, „Obstruction raps eyed over Bato's escape". – https://tinyurl.com/2mnytmkk.

HORVAATIA. Mais võttis parlament vastu seaduse, millega keelati müüa alaealistele energiajooke ning lubati kohalikel omavalitsustel piirata öist alkoholimüüki poodides, et ohjeldada turistide liigset alkoholitarbimist. Kaubandusseaduse muudatusi toetasid kõik 117 kohalviibinud seadusandjat. Meede ei kehti baaridele ja restoranidele. Turismiminister Tonči Glavina sõnul on eesmärk parandada kohalike elanike elukvaliteeti, kes soovivad elada turismiga heas sümbioosis ega taha, et kogu linn või muu turismisihtkoht eksisteeriks ainult turismi jaoks. Turism on Horvaatia majanduse peamine mootor, moodustades umbes 20% sisemajanduse koguproduktist. Eelmisel aastal võõrustas 3,8 miljoni elanikuga riik ligi 22 miljonit turisti. Juulis keelustaski Makarska linnavolikogu esimese omavalitsusena öise alkoholimüügi kella 21-st kuni 6-ni. 13 000 elanikuga Makarska võõrustas eelmisel aastal ligi 340 000 turisti.

AFP-BNS, 29.05.2026, „Horvaatia lubab purjus turistide ohjeldamiseks piirata alkoholimüüki"; 15.07.2026, „Horvaatia kuurortlinn keelas turistide tõttu öise alkoholimüügi";

Ministarstvo gospodarstva, 29.05.2026, „Hrvatski sabor jednoglasno usvojio izmjene Zakona o zaštiti potrošača i Zakona o trgovini". – https://tinyurl.com/ytm3p4fz.

Narodne Novine, „Zakon o izmjenama i dopunama zakona o trgovini". – https://tinyurl.com/5dv3z2kh.

IIRIMAA. Juulis võtsid parlamendi (Oireachtas) mõlemad kojad vastu seaduse, millega keelustati kaupade import okupeeritud Palestiina aladel paiknevatest Iisraeli asundustest, kehtestades ühe Euroopa kaugeleulatuvama kaubandusmeetme seoses Iisraeli okupatsiooniga. Keeld puudutab alasid, mis asuvad väljaspool Iisraeli rahvusvaheliselt tunnustatud piire. Seaduseelnõu koostanud paremtsentristliku koalitsioonivalitsuse sõnul lähtuti Rahvusvahelise Kohtu (ICJ) 2024. aasta nõuandvast arvamusest. ICJ leidis, et Iisraeli okupatsioon Läänekaldal, Ida-Jeruusalemmas ja Gaza sektoris on rahvusvahelise õiguse kohaselt ebaseaduslik. Iirimaa impordikeeld on sümboolne ja minimaalse majandusliku mõjuga, kuna kaubavahetuse maht (puu- ja köögiviljad, puit) nende territooriumidega oli aastatel 2020–2024 u miljon eurot. Opositsioonipoliitikud kritiseerisid eelnõu, kuna see ei lähe piisavalt kaugele, sest välja jäeti teenustekaubandus.

AFP-BNS, 08.07.2026, „Iirimaa parlamendi eelnõu keelab kaubad Iisraeli asundustest";

Houses of the Oireachtas, „Israeli Settlements in the Occupied Palestinian Territory (Prohibition of Importation of Goods) Act 2026". – https://tinyurl.com/8cxt6hy4.

Le Monde, 08.07.2026, „Ireland passes bill banning imports of goods from Israeli settlements". – https://tinyurl.com/nmrm9djt.

IISRAEL. Juulis võttis Knesset vastu seaduseelnõu, millega oleks takistatud ajateenistusest keelduvate ultraortodokssete meeste vahistamist. Poolthääli anti 58, vastu oli 54 liiget. Seaduseelnõu pälvis opositsiooni kriitika, kuna armee vaevleb personalipuuduse käes. Opositsioonijuhid pöördusid kohtusse ning vaid päev hiljem peatas Ülemkohus seaduse jõustamise. Septembris otsustas kohus, et seadus on põhiseadusevastane, kuna selline kaitse kehtib ainult teatud elanikkonnarühmadele, lisaks oli menetlus vigane. Ultraortodoksse kogukonna juhid on oma liikmete ajateenistusse kutsumise vastu, väites, et ajateenistus takistab usuõpinguid ja õõnestab nende eluviisi. 1948. aastast pärineva kokkuleppe alusel on täiskohaga usuõpingutega tegelevad ultraortodokssed mehed olnud kaua ajateenistusest vabastatud, kuid üleskutsed nende ajateenistusse võtmiseks on viimastel aastatel sagenenud. 2024. aastal otsustas Ülemkohus, et ka ultraortodoksseid mehi tuleb ajateenistusse kutsuda. Juulis vastu võetud eelnõu oleks peatanud ajateenistusealiste seminaristide vahistamised mitmeks kuuks, lootuses tagada peaminister Benjamin Netanyahu paremäärmuslikule koalitsioonile ultraortodokssete parteide tugevam toetus oktoobris toimuvatel valimistel. Samal ajal võttis parlament vastu ka eelnõu, millega kuulutati juudi

usutekstide uurimine riigi põhiväärtuseks, et aidata tugevdada ultraortodokssе kogukonna ajateenistusest vabastamise argumente.

AFP-BNS, 15.07.2026, „Iisraeli kohus peatas ultraortodokse soosiva vastuolulise seaduse“;

Anadolu Ajansı, 15.07.2026, „Israel's Supreme Court freezes law shielding ultra-Orthodox draft evaders from arrest“. – https://tinyurl.com/ytjvdejf.

The Jerusalem Post, 03.09.2026, „High Court strikes down law shielding haredi yeshiva students from arrest over draft evasion“. – https://tinyurl.com/v6vbanxb.

INDIA. Juulis kiitsid parlamendi mõlemad kojad heaks riigieksamite (ebaausate võtete tõkestamise) seaduse (2024) muudatused, mis karmistavad karistusi eksamiküsimuste lekitamise ja eksamipettuste eest. Seaduse eesmärk on taastada usaldus eksamisüsteemi vastu. Eelnevalt toimusid massimeeleavaldused nn prussakate partei juhtimisel, mille käigus sai sadu inimesi vigastada ning politsei kasutas pisargaasi ja ründas meeleavaldajaid kumminuiadega, et takistada nende marssi parlamendihoone juurde. Tegu oli ühega suurimaist protestidest viimase viie aasta jooksul, mille kutsusid esile mitu eksamitega seotud skandaali: kuu varem pidi u 2,2 miljonit arstiks pürgijat range valve all sooritama korduseksami, kuna eelmine eksam tühistati küsimustiku lekke tõttu; teine skandaal oli seotud ligi 2 miljoni keskkooliõpilase eksamite veebipõhise hindamissüsteemiga. Haridusminister Dharmendra Pradhani astus protestide tõttu tagasi. Seadusemuudatusega tõstetakse maksimaalset vanglakaristust pettuste ja küsimuste lekitamise eest (edaspidi 5–10 aastat, seni 3–5 aastat) ning suurendatakse märkimisväärselt trahvimäära nii üksikisikutele, eksamite korraldamisega seotud teenusepakkujatele kui ka organiseeritud pettuste võrgustikele. Samuti luuakse spetsiaalsed kiirmenetlusega kohtud ja kehtestatakse tähtajad uurimiste ning kohtuprotsesside läbiviimiseks. Opositsioon heitis siiski valitsusele ette, et pettuste algpõhjusi ei kõrvaldatud.

AFP-BNS, 29.07.2026, „India karmistab karistusi eksamiküsimuste lekitamise eest“;

Prime Legal, 30.07.2026, „The Lok Sabha Passed the Public Examinations Amendment Bill, 2026, Mandate of five years in jail for exam malpractices“. – https://tinyurl.com/4k9nsnah.

Deutsche Welle, 31.07.2026, „India: Lawmakers endorse tough exam leak bill after protests“. – https://tinyurl.com/yj85m5r2.

PRS Legislative Research, „The Public Examinations (Prevention of Unfair Means) Amendment Bill, 2026“.– https://tinyurl.com/kbw7bv3s.

ISLAND. Mais võttis parlament (Alþingi) vastu otsuse, et augustis korraldatakse referendum riigi Euroopa Liiduga liitumise kõneluste jätkamise küsimuses. Referendumil hääletasid islandlased kõneluste taasalustamise vastu: 52,8% islandlastest lükkas 13 aastat tagasi peatatud EL-i liitumiskõneluste jätkamise tagasi, 47,2% oli selle poolt. Riik taotles liitumist pärast 2009. aasta finantskriisi, mis oli laastanud riigi majanduse. Kasvavate rahvusvaheliste pingete olukorras soovis Islandi sotsiaaldemokraadist peaminister Kristrún Frostadóttir teada saada islandlaste seisukohta EL-iga ühinemise küsimuses. Hääletusele eelnenud arutelud keerlesid peamiselt sise- ja majandusküsimuste ümber, kuigi arutati ka sõda Ukrainas ja USA vabariiklasest presidendi Donald Trumpi ambitsioone Gröönimaa suhtes, mille ta on mitmel korral Islandiga segi ajanud. EL-iga ühinemise vastu on olnud ägedalt riigi kalandussektor, koguni 90% valdkonna ettevõtetest on selle vastu. EL püüdis neid enne hääletust lepitava lähenemisega enda poole võita. Valimisaktiivsus oli 82,6%. Tehniliselt ei ole rahvahääletuse tulemus siduv, kuid valitsus on lubanud seda austada.

Alþingi, 28.05.2026, „Þingsályktun um þjóðaratkvæðagreiðslu um framhald viðræðna um aðild Íslands að Evrópusambandinu“. – https://tinyurl.com/n767zn3d.

AFP-STT-BNS, 30.08.2026, „Island hääletas Euroopa Liiduga liitumise kõneluste jätkamise vastu“;

Government of Iceland, 01.09.2026, „Referendum outcome: Iceland not to resume accession negotiations with the European Union“. – https://tinyurl.com/y79z9fau.

JAAPAN. Aprillis kiitis parlamendi alamkoda ja mais ülemkoda heaks seaduse, millega luuakse peaministri juhitav riiklik luurenõukogu ja senine luure- ja uurimisamet kujundatakse ümber riiklikuks luurebürooks. Tegu on valdkonna ühe olulisema ümberkorraldusega pärast Teist maailmasõda, mille eesmärk on koondada eri ministeeriumide vahel killustunud luuretegevus ühtse juhtimise alla, et tõhustada välisspioonide tõrjumist, terrorismi ennetamist ja riiklikku julgeolekut. Algatust toetas lisaks valitsuskoalitsioonile ka osa opositsioonist, kuid toodi välja ka võimalikud ohud eraelu puutumatusele ja kodanikuvabadustele. Kriitikute sõnul olid senised spionaaživastased meetmed ja õiguskaitse liiga leebed, riiki nimetati isegi spioonide paradiisiks. Küsimus tõusis päevakorda pärast diplomaatilist tüli Hiinaga, mis puhkes eelmise aasta lõpul, kui peaminister Sanae Takaichi vihjas, et Jaapan võib sõjaliselt sekkuda, kui Hiina proovib Taiwani üle kontrolli haarata.

AFP-BNS, 23.04.2026, „Jaapani parlamendi alamkoda kiitis heaks luureseaduse eelnõu"; 27.05.2026, „Jaapan loob uue luurenõukogu";

The Japan Institute of International Affairs. Kobayashi, Yoshiki, 05.06.2026, „Japan's 2026 intelligence reform: Structure, background, and prospects". – https://tinyurl.com/5bs4y2fc.

Juulis võttis parlament vastu keisrikoja seaduse muudatused, mille eesmärk on suurendada keisripere liikmete arvu ja tagada monarhia jätkusuutlikkus. Uue korra järgi võivad keisripere naissoost liikmed jääda keisripere koosseisu ka pärast lihtkodanikuga abiellumist ning keisriperre võib lapsendada meesliinis põlvnevaid järeltulijaid 11 endisest keiserlikust harust. Jaapani monarhia on maailma vanim, pärilusliin ulatub väidetavalt rohkem kui 2600 aasta taha, valitsenud on ka naissoost keisrid. Peaminister Sanae Takaichi valitsus surus reformi läbi tänu parlamendis saavutatud tugevale enamusele. Toetajate sõnul aitab muudatus leevendada keisripere liikmete nappust, samas kahtlevad kriitikud, kas avalikkus toetab endiste keiserlike suguvõsade järeltulijate tagasitoomist keisriperre. Kehtima jääb aga meesliinis troonipärimise õigus, praeguse keisri ainsal lapsel, printsess Aikol, pole seega endiselt võimalik troonile saada. Tegu on esimese muudatusega keisrikoja seaduse põhitekstis alates 1949. aastast.

BBC News, 17.07.2026, „Japan relaxes royal succession rules – but ban on female emperors remains". – https://tinyurl.com/yc2t368m.

NPR, 17.07.2026, „Japan revises law on royals, keeps blocking women from throne". – https://tinyurl.com/yt59d638.

KUUBA. Juunis kiitis parlament heaks ulatusliku majandus- ja sotsiaalreformide paketi, mis sisaldab 176 meedet 23 valdkonnas. Valitsuse sõnul on tegu põhjaliku majandusmudeli ümberkujundamisega, kuid ametliku käsitluse järgi ei tähenda see sotsialismist loobumist, vaid selle kohandamist ja säilitamist. Lihtsustatakse eraettevõtlusega tegelemist, nt tühistatakse seni välisinvestoritele kehtinud nõue teha koostööd riigiettevõtetega; lubatakse suurte eraettevõtete tegevus ning edaspidi on nii kodu- kui ka välisinvestoritel võimalus omandada osalus riigiettevõtetes. Reformid puudutavad pangandust, palku, põllumajandust, väliskaubandust, investeeringuid, ettevõtlust ja kohalike omavalitsuste suuremat autonoomiat. Plaanis on laiendada eksporti ja importi ning liikuda üldiste hinnatoetuste asemel sihitud sotsiaalabi poole. Peaminister Manuel Marrero põhjendas reforme sügava majanduskriisiga, mida valitsus seostab nii USA sanktsioonide ja kütusepuuduse kui ka sisemiste probleemidega. Parlamendis toetati reforme laialdaselt. Saadikud kirjeldasid neid kui vajalikke ja kiireloomulisi samme, et päästa majandus ning säilitada sotsialistlik kord. Reformid seoti otseselt Fidel Castro ja Raúl Castro pärandiga ning rõhutati, et tegu ei ole kapitalismile järeleandmisega. Esimest korda tunnistati avalikult, et osa riigi probleemidest ei tulene üksnes USA

survest, vaid ka bürokraatiast, viivitustest ja valeotsustest Kuuba enda süsteemis.

Presidencia y gobierno de Cuba, 18.06.2026, „Cambiar no es negar el Socialismo"; „Transformaciones Económicas y Sociales". – https://tinyurl.com/2rf7pa2y; https://tinyurl.com/3r58nks2.

Euronews, 19.06.2026, „Cuba approves economic reforms to expand private investment". – https://tinyurl.com/2pxfakw4.

UPI, 19.06.2026, „Cuba's sweeping economic reforms met with skepticism". – https://tinyurl.com/2s4dk6ef.

LEEDU. Aprillis võttis Seim vastu seaduse, milles sätestati Kapčiamiestise polügooni rajamine Lazdijai rajooni, strateegiliselt tähtsa Suwałki koridori lähedale. Polügooni rajamise kiitis heaks 105 parlamendiliiget, erapooletuks jäi neli ja vastu oli 12. Õppustega on kavas alustada 2028. aastal ja lasketiirud rajatakse 2030. aastaks. Polügoonile mahub brigaadisuurune üksus ehk 3500–4000 sõdurit ning see hakkab teenindama peamiselt Leedu vägesid. Polügooni pindala on u 14 600 hektarit, mis hõlmab praegu ligi 2000 eraomandis olevat maatükki, peamiselt metsamaad. Riigimaa antakse üle ministeeriumile, rendilepingud lõpetatakse ja maa sihtotstarve muudetakse riigikaitsemaaks. Polügooni rajamine pälvis kohalike elanike vastuseisu, mh toimus väike meeleavaldus seimihoone ees. Samal ajal võttis Seim vastu ka seadusemuudatused, millega laiendatakse Tauragė polügooni, mis peaks suurenema 2334 hektari võrra sihtotstarbeta ja riigimaade arvelt.

BNS, 23.04.2026, „Leedu Seim kiitis heaks polügooni rajamise Suwałki koridori lähedale";

TAR, „Lietuvos Respublikos Lietuvos kariuomenės Tauragės karinio poligono ir Lietuvos kariuomenės Šilalės karinio poligono įstatymo Nr. XIV-3051 1, 2, 3, 8 straipsnių ir 1, 2 ir 7 priedų pakeitimo įstatymas". – https://tinyurl.com/ysa8723t.

Lietuvos Respublikos Seimas, 23.04.2026, „Seimas nusprendė steigti Kapčiamiesčio karinį poligoną"; „Seimas pritarė siūlymui plėsti Tauragės karinį poligoną Jurbarko rajono savivaldybės teritorijoje". – https://tinyurl.com/34twaw9t; https://tinyurl.com/y45np73b.

LRT, 23.04.2026, „Lithuanian parliament approves military training ground in Suwalki Gap". – https://tinyurl.com/msen34hn.

Mais võttis Seim vastu riigireservi seaduse muudatused, mis muudavad oluliselt kriisijuhtimise senist korraldust: esmakordselt arvestatakse reservina peale materiaalsete varude (kütus, ravimid jms) ka teenuseid. Seadusemuudatused lubavad eriolukordade, kriiside või mobilisatsiooni ajal osutada elanikkonnale ja ettevõtetele transpordi- ja logistikateenuseid. Ettevõtetega saab edaspidi eelnevalt sõlmida raamlepinguid inimeste evakueerimiseks ohutsoonidest, sh ka ülemaailmsetest konfliktipiirkondadest. Riigireservist osutatavaid teenuseid võib osutada riigiasutuste, omavalitsuste, ettevõtete või ka teiste riikide jaoks, kui Leedu osutab rahvusvahelist abi.

BNS, 07.05.2026, „Leedu Seim toetas kriisi- ja mobilisatsiooniaja transpordimeetmeid";

E-Seimas, „Lietuvos Respublikos valstybės rezervo įstatymo Nr. VIII-1908 2, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 16, 17, 18[1] ir 19 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 11[1] straipsniu įstatymas". – https://tinyurl.com/3kdk2wvr.

Trans.info, 07.05.2026, „Seimas išplėtė valstybės rezervo sampratą: pirmą kartą bus kaupiamos ir paslaugos". – https://tinyurl.com/mry2us8d.

Juunis võttis Seim vastu seaduse, milles sätestati rahvusringhäälingu LRT uus juhtimismudel. Seaduses sõnastati senisest selgemalt LRT missioon, nähti ette, et 2028. aastast luuakse viieliikmeline juhatus, laiendati nõukogu koosseisu 12 liikmelt 15-le, kelle ametiaeg lüheneb seniselt kuuelt neljale aastale jne. Missiooniks sätestati kaitsta avalikku huvi tagades põhiseaduses sätestatud avalikkuse õigus olla informeeritud, kaitstes rahvuslikke huve, tugevdades demokraatiat, patriotismi, riigikeelt ja kultuuri, edendades tolerantsust, seaduskuulekust ning võidelda desinformatsiooniga. Rahvusringhäälingu seaduse muudatused võeti vastu 77 poolt- ja ühe vastuhäälega, erapooletuid ei olnud. Opositsioon hääletusel ei osalenud. LRT peadirektor valitakse ka edaspidi avaliku konkursi korras viieaastaseks ametiajaks. LRT juht võib edaspidi ametis olla kaks järjestikust ametiaega, muudatusena lisati võimalus

vabastada peadirektor ennetähtaegselt ametist, kui ta ei vasta enam seatud tingimustele või rikub jämedalt enda kohuseid. Seim otsustas ka, et uusi sätteid võib kohaldada LRT praeguse juhi suhtes, hoolimata Veneetsia komisjoni kriitikast, mis soovitas muudatusi kohaldada alles tulevastele ametiaegadele. Eelmisel aastal põhjustas poliitikute soov LRT seadust muuta protestilaine.

BNS, 02.06.2026, „Leedu Seim kiitis heaks LRT uue juhtimismudeli";

Delfi, 02.06.2026, „Seimas passes LRT governance changes". – https://tinyurl.com/344nkrpd.

Lietuvos Respublikos Seimas, 02.06.2026, „Seimas priėmė Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos įstatymo pataisas". – https://tinyurl.com/4e746caf.

LRT, 12.06.2026, „Lithuanian president signs overhaul of LRT governance". – https://tinyurl.com/ycyha9w8.

TAR, „Lietuvos Respublikos Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos įstatymo Nr. I-1571 pakeitimo įstatymas". – https://tinyurl.com/3k8vu4ej.

Juunis võttis Seim 96 poolthäälega vastu sõjalise jõu kasutamise seaduse muudatused, mille kohaselt hakkab riik hüvitama kahju, mis on tekkinud rahuajal riigi relvajõudude või NATO liitlaste sõjalise jõu seadusliku kasutamise tagajärjel. Hüvitist makstakse nt juhul, kui Leedu kohal kahjutuks tehtud sõjaväedroonide rusud tekitavad kahju maapinnal asuvale varale. Otsesed kahjud hüvitatakse valitsuse või volitatud asutuse otsusega. Hüvitised võidakse jaotada kuni kümneaastasele perioodile. Muudatused laiendavad sõjalise jõu kasutamise ulatust lisaks mehitamata õhusõidukitele ka muudele autonoomsetele või kaugjuhitavatele lendavatele objektidele. Muudatused on ajendatud hiljutistest drooniintsidentidest Baltikumi piirkonnas. Läti Seim võttis sarnase seaduse (tsiviilkaitse- ja katastroofijuhtimise seaduse muudatused) vastu juuni keskpaiku, muudatuste kohaselt loetakse inimtekkeliste katastroofide hulka edaspidi ka sõjalistest operatsioonidest põhjustatud intsidendid, sh juhtumid, kus kahju on põhjustatud välisriigi sõjatehnikast või selle kasutamisest.

BNS, 18.06.2026, „Läti Seim võttis vastu seaduse sõjalise kahju hüvitamise kohta"; 30.06.2026, „Leedu Seim võttis vastu seaduse sõjalise kahju hüvitamise kohta";

Lietuvos Respublikos Seimas, 30.06.2026, „Seimas įteisino karinės jėgos padarytą žalos kompensavimą". – https://tinyurl.com/ynx85epk.

LRT, 30.06.2026, „Lithuania to compensate for damage caused by military when downing drones". – https://tinyurl.com/6mpe3yrm.

LIIBANON. Augustis tühistas Rahvusassamblee esimese Lähis-Ida riigina surmanuhtluse. Viimati viidi Liibanonis hukkamine läbi 2004. aastal. Seaduse algatasid eelmisel aastal seitse parlamendiliiget, surmanuhtlus asendatakse eluaegse vangistusega sunnitöölaagris. Surmanuhtluse kaotamine oli osa seaduseelnõude paketist, mis sisaldas ka üldise amnestia seadust, see oli esimene omalaadne 1991. aastast ja sai ka heakskiidu. Selle eesmärk oli vanglate ülerahvastatuse leevendamiseks anda üldine amnestia ja erandkorras lühendada teatud karistusi, mis oli erinevate poliitiliste rühmituste nõudmine ning juba aastaid Liibanonis arutelu teemaks.

AFP-BNS, 11.08.2026, „Liibanon kaotas esimese Lähis-Ida riigina surmanuhtluse"; 12.08.2026, „Liibanon kiitis heaks laiaulatusliku amnestiaseaduse";

Le Monde, 12.08.2026, „Lebanon passes sweeping amnesty bill with goal of reducing prison overcrowding". – https://tinyurl.com/366hs7wb.

The World Coalition Against the Death Penalty, 10.09.2026, „Lebanon abolishes the death penalty". – https://tinyurl.com/ywx3u2j3.

LÄTI. Aprillis toetas Seim lennufirmale AirBaltic 30 miljoni euro suuruse lühiajalise riikliku laenu andmist, selle poolt oli 49 ja vastu 23 seimiliiget, üks saadik jäi erapooletuks. 15 opositsioonisaadikut ei hääletanud. AirBaltic vajas laenu kütusehindade järsu tõusu tõttu. Valitsus kiitis laenu heaks juba 31. märtsil, kuid Roheliste ja Talurahva Liidu vastuväidete ja ultimaatumite tõttu lükkus parlamendihääletus edasi. Roheliste ja Talurahva Liit lubas laenu toetada tingimustel, et neile esitatakse selge plaan lennufirma kasumisse toomiseks, transpordiminister astub tagasi jne. Peaminister Evika Siliņa

sõnul oli ta valmis ka valitsuskoalitsiooni lagunemiseks, kui see aitab laenu tagamisele kaasa. Mais alustas AirBaltic laenu tagasimaksmist, suveks ilmnes aga, et ettevõtte rahaline seis vajab täiendavaid meetmeid. Augustis võttis Seim vastu eriseaduse, mis võimaldab riigil ulatuslikumalt osaleda AirBalticu finantsseisundi stabiliseerimises. Selle alusel saab riik osta veel umbes 30 miljoni euro väärtuses ettevõtte võlakirju, lisaks juba varem omandatud 50 miljoni euro suurusele võlakirjaportfellile. Septembris otsustas ettevõte teha läbi restruktureerimise USA pankrotikaitse all.

BNS, 16.04.2026, „Läti Seim toetas Air Balticule lühiajalise laenu andmist";

Latvijas Republikas Saeima, 16.04.2026, „Saeima supports a 30 million EUR short-term loan to ensure the stability of airBaltic"; 20.08.2026, „Saeima passes law on financial stabilisation measures for airBaltic". – https://tinyurl.com/yhkmf2jf; https://tinyurl.com/3k84jcha.

LSM, 29.05.2026, „airBaltic starts paying back its loan from Latvian state"; 20.08.2026, „Saeima okays new airBaltic investment decision". – https://tinyurl.com/nh3uw794 ; https://tinyurl.com/57vmz39k.

ERR Uudised, 15.09.2026, „Eksperdid: Air Balticu võlausaldajad võivad suure osa rahast kaotada". – https://tinyurl.com/bdfe7ekw.

Juunis võttis Seim vastu uue immigratsiooniseaduse, mis karmistab oluliselt rändekontrolli ning muudab kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja neile elamislubade väljastamise korda. Lõpetati kinnisvaraostuga elamisloa saamise võimalus; edaspidi on võimalik saada kuni viieaastane ajutine elamisluba minimaalselt 150 000 euro suuruse investeeringu tegemisel ning riigieelarvesse 10 000 euro tasumisel. Kasutusele võetakse kolmandate riikide kodanike kontroll välispiiridel ja uus piirilt tagasisaatmise kord, samuti hakatakse isikute tuvastamise parandamiseks laialdasemalt kasutama biomeetrilisi andmeid ja teabevahetust ELi andmebaasidega. Karmimad nõuded on ette nähtud ka õpingute ja töötamise valdkonnas: ülikoolid on edaspidi kohustatud teatama välisüliõpilaste põhjuseta puudumistest kolme päeva möödudes (seni 14 päeva). Kolmandate riikide kodanike töölevõtmist madala kvalifikatsiooniga ametikohtadel piiratakse; rikkumiste eest nähakse ette karmimad karistused. Lisaks tuleb ajutise või alalise elamisloa korduval taotlemisel esitada dokumendid läti keeles. Elamisloa andmisest võib keelduda, kui välismaalane on tunnistatud süüdi Lätis või välismaal toimepandud kuriteos. President Edgars Rinkēvičs saatis vastuvõetud eelnõu tagasi Seimile arutamiseks, kuid pärast teistkordset vastuvõtmist kuulutas seaduse välja, kuigi Seim ei arvestanud ta ettepanekut jätkata kinnisvara ostuga seotud elamislubadega.

BNS, 11.06.2026, „Läti Seim kiitis heaks rändereeglite karmistamise";

Latvijas Republikas Saeima, 11.06.2026, „Saeima supports stricter immigration regulation"; 20.08.2026, „Saeima reviews the Immigration Law for the second time". – https://tinyurl.com/4c7j4zja ; https://tinyurl.com/mrvr3frw.

President of the Republic Latvia, 19.06.2026, „President of Latvia submits the Immigration Law to the Saeima for a second review". – https://tinyurl.com/2f25974e.

NTL International, 03.09.2026, „Latvia cancels real estate residency route: 2026 Immigration Law Reform". – https://tinyurl.com/yc5ew4xy.

Juulis võttis Seim erakorralisel istungil vastu Ukraina tsiviilelanike abistamise seaduse muudatused, millega kehtestati Venemaalt ja Valgevenest pärit teatud tööstuskaupade (nt raamatute, ajalehtede, videomängude, spordikaupade, mänguasjade, rõivaste ja jalatsite) sisseveokeeld. Neid ei tohi sisse tuua ka kolmandate riikide kaudu. Samas ei piirata transiiti läbi Läti territooriumi teistesse EL-i liikmesriikidesse. Seadust ei õnnestunud kohe vastu võtta, sest sellele oli vastu Stabiilsuse fraktsiooni endine esimees Svetlana Čulkova. Seetõttu määrati eelnõule ettepanekute esitamiseks 15-minutiline tähtaeg ja seaduse vastuvõtmiseks kutsuti kokku järgmine erakorraline istung. Seaduse poolt hääletas 66 seimiliiget, vastu oli kaheksa praegust ja endist Stabiilsuse fraktsiooni saadikut ning Läti Esikohal kaheksa saadikut hääletusel ei osalenud. Läti import Venemaalt ja Valgevenest on alates 2022. aastast vähenenud 91%.

Kavandatav keeld mõjutab suhteliselt väikest osa impordist. Keelu mõju avalikule julgeolekule ja riigi majandusele hinnatakse igal aastal, praegune piirang kehtestati 1. juulini 2027.

BNS, 23.07.2026, „Läti kehtestas Vene ja Valgevene tööstuskaupadele sisseveokeelu";

Latvijas Republikas Saeima, 23.07.2026, „Saeima approves new import restrictions on goods from Russia and Belarus". – https://tinyurl.com/yprsnzpd.

MALTA. Mais toimusid ennetähtaegsed parlamendivalimised, mis tagasid võimulolevale Tööparteile ajaloolise neljanda ametiaja, seda vaatamata murele ohjeldamatu ehitustegevuse ja süsteemse korruptsiooni pärast. Peaminister Robert Abela kuulutas ennetähtaegsed valimised välja ligi aasta varem, lubades ebakindlal ajal stabiilsust. Tema peamine rivaal, Rahvusliku Partei (PN) kandidaat Alex Borg, 30-aastane jurist ja endine Mr World Malta iludusvõistluse võitja, kutsus maltalasi üles hääletama muutuste poolt. Parlament on 79-kohaline, otsevalitavaid kohti on 65, lisaks määratakse 14 liiget (sh on 2021. aasta põhiseadusemuudatuse alusel 12 kohta ette nähtud vähem esindatud soost kandidaatidele). Valimiste tulemusel on Tööparteil parlamendis 42 (enne 44) ja Rahvuslikul Parteil 37 (enne 35) mandaati. Naiskandidaate oli 28,4%, otsevalituid 17,9%, parlamendis aga 34,2%. Kampaaniaperioodil halvustati vastaskandidaate tehisaru abil loodud pilapiltide ja videotega. Valimisaktiivsus oli 87,5%.

EDMO, 11.05.2026, „Malta general election 2026 – Weekly brief: AI slopaganda and identity politics"; 26.06.2026, „Malta 2026 General Election Watch: Post-Vote Analysis". – https://tinyurl.com/5e6wy6w ; https://tinyurl.com/wk65mc7a.

AFP-BNS, 31.05.2026, „Malta Tööpartei võitis ajaloolise neljanda ametiaja";

Inter-Parliamentary Union, „Malta". – https://tinyurl.com/yc47z48p.

MOLDOVA. Septembris kiitis parlament heaks järgmise 60-päevase eriolukorra kehtestamise energeetika- ja veesektoris, kuna riiki ähvardavad tõusvad kütusehinnad ja tõsine põud. Märtsis ja aprillis kehtis riigis energeetikavaldkonna eriolukord, edasi kehtestati hädaolukord. Eriolukord võimaldab võimudel kiirelt reageerida, nt piirata ebaolulist energiatarbimist jne. Eelmisel talvel sai kõrgete energiahindade kompensatsiooni 620 000 majapidamist, sel aastal kavatseb valitsus seda hulka suurendada. Parlament võttis valitsuse ettepaneku eriolukorra väljakuulutamiseks vastu 54 poolt- ja 20 vastuhäälega, 22 parlamendiliiget jättis hääletamata. Moldova on pärast Venemaa 2022. aasta sissetungi Ukrainasse järsult vähendanud oma sõltuvust Vene energiast, tuginedes selle asemel impordile EL-ist. Venemeelse opositsioonilise Sotsialistliku Partei juht Igor Dodon kutsus Telegramis valitsust üles võtma pragmaatilist lähenemist ja alustama kiiresti läbirääkimisi Venemaaga gaasitarnete osas.

Gov.md, 22.04.2026, „Moldovan government proposes ending state of emergency, introducing state of alert in energy sector". – https://tinyurl.com/ecdpbtda.

Moldova 1, 22.09.2026, „The government approves the declaration of a state of emergency". – https://tinyurl.com/ayxr7uyv

Parlamentul Republicii Moldova, 22.09.2026, „Parlamentul a instituit stare de urgență la nivel național în sectoarele energetic și hidrologic pentru 60 de zile". – https://tinyurl.com/3e5sj5uf.

AFP-BNS, 23.09.2026, „Moldova kuulutas energia- ja veesektoris välja eriolukorra".

MYANMAR. Juulis kiitis parlament heaks veebipettustevastase seaduse. Seadus näeb ette kümneaastase kuni eluaegse vangistuse ning ka võimaliku surmanuhtluse vägivalla, piinamise, ebaseadusliku vahistamise ja kinnipidamise või teise isiku julma kohtlemise eest eesmärgiga sundida teda toime panema veebipettusi. Kui sellise kuriteo toimepanemine põhjustab surma, kohaldatakse surmanuhtlust. Sõjast räsitud riigis tegutseb ohtralt internetipettustele orienteeritud grupeeringuid, kes püüavad veebikasutajaid üle maailma romantika- ja krüptoraha investeerimispettustega. Miljardite dollarite väärtuses must turg meelitab ligi palju vabatahtlikke töötajaid, kuid kodumaale tagasi saadetud

välismaalased on teatanud ka inimkaubanduse ohvriks langemisest. Pettustevastane seadus on esimene Min Aung Hlaingi valitsuse ajal vastu võetud õigusakt. Ta juhtis 2021. aasta riigipööret, aprillis aga asus tsiviilpresidendi ametikohale pärast piiratud võimalustega valimisi.

AFP-BNS, 28.07.2026, „Myanmar kehtestab surmanuhtluse küberpettustega seotud kuritegude eest";

France24, 28.07.2026, „Myanmar approves death sentence for cyberscam offences". – https://tinyurl.com/2jphkddc.

NAURU / NAOERO. Mais võttis parlament vastu põhiseaduse muudatuse, mille kohaselt muudeti riigi nimi Naoero Vabariigiks. Muutus ka riigi rahvusvaheline kood: enne NRU, nüüd NRO. Kirjapilt on lähedasem sellele, kuidas elanikud ise oma riiki kutsuvad. Nauru võeti kasutusele koloniaalajastul, kuna võõrkeeltes ei osatud seda hääldada. Maailma väikseim saareriik iseseisvus 1968. aastal. Saarel on u 12 000 elanikku ja pindala on u 21 ruutkilomeetrit. Koloniaalvõimud ammutasid Naurult puhast fosfaati, mida kasutati väetisena. Pärast iseseisvumist jätkunud fosfaaditootmine tõi kaasa lühiajalise majandusõitsengu, kuid maardlad on nüüdseks ammendunud, jättes saare keskosa viljatuks ja elamiskõlbmatuks. Algselt oli plaanis korraldada nimemuutuse küsimuses ka rahvahääletus, kuid sellest loobuti, kuna valitsus leidis, et tegu ei ole uue nimega, vaid see on juba rahva identiteedi osa.

Deutsche Welle, 13.05.2026, „Nauru moves to change its name in break from colonial past". – https://tinyurl.com/3bxrs4fz.

The Guardian, 03.08.2026, „Nauru officially changes its name to Naoero". – https://tinyurl.com/ynuhf4zk.

The Government of the Republic of Nauru, „Constitution of Naoero"; „Nauru Bulletin Issue 9 – 2026/311". – https://tinyurl.com/3xt2p4d3 ; https://tinyurl.com/5233y877.

POOLA. Mais võttis Seim 230 poolthäälega vastu lähima isiku staatuse seaduse eelnõu, mis oleks loonud vallalistele paaridele, sh samasoolistele paaridele, uue õigusliku staatuse ja andnud neile rea seni abielupaaridele kuulunud õigusi, nagu ligipääs partneri meditsiiniandmetele, pärimisõigused ja võimalus esitada ühine tuludeklaratsioon. Vastuhääli anti 198. Samal ajal võeti vastu ka u 200 muutmissätet sisaldav rakendusseadus. Senat kiitis seaduseelnõu heaks juunis (poolt oli 54 senaatorit, vastuhääli anti 29). Seadust toetas peaminister Donald Tuski juhitud valitsuskoalitsioon, selle vastu hääletas konservatiivne opositsioon. President Karol Nawrocki vetostas seadused juulis, leides, et need on vastuolus põhiseaduse sättega, mille järgi abielu on mehe ja naise liit. Septembris proovis parlament presidendi vetot tühistada, kuid vajalikust kolmeviiendikulisest häälteenamusest jäi 27 häält puudu. Juunis purustas seadusandjatelt hüüdnime Vetomees pälvinud Nawrocki riigi presidentide vetode rekordi (13 kuu jooksul 45 vetot) ning augustis kritiseeris valitsus teravalt kulu, mille presidendi korduvad vetod on riigi rahandusele tekitanud.

Polskie Radio, 29.05.2026, „Poland passes law giving unmarried couples new legal rights, president signals veto". – https://tinyurl.com/56fdcadw.

Gov.pl, 25.06.2026, „Ustawa o statusie osoby najbliższej w związku i umowie o wspólnym pożyciu z poparciem Senatu". – https://tinyurl.com/2nvj4rt2.

AFP-BNS, 17.07.2026, „Poola president vetostas kooseluseaduse eelnõu"; 28.08.2026, „Poola valitsus taunib presidendi järjepidevate vetode kulu";

TVP, 17.09.2026, „Polish parliament fails to override presidential veto of civil partnership law". – https://tinyurl.com/467nmsar.

PORTUGAL. Juunis lükkas parlament tagasi peaminister Luís Montenegro paremtsentristliku vähemusvalitsuse tööreformi eelnõu, mis oleks lihtsustanud töötajate vallandamist ja kehtestanud paindlikuma tööaja. Valitsus põhjendas reformi vajadust sooviga suurendada riigi majanduse konkurentsivõimet ja tootlikkust, kuid opositsioon ning ametiühingud leidsid, et muudatused kallutavad tööõiguse tasakaalu tööandjate kasuks. Reformi vastu ühendasid jõud paremäärmuslik Chega ja vasaktsentristlik Sotsialistlik

Partei. Reformi poolt hääletasid ainult valitsuskoalitsiooni 91 ja Liberaalse Initsiatiivi üheksa saadikut. Suur osa saalist ja rõdudel viibinud külalised reageerisid hääletustulemusele pika valju aplausiga, mis istungit juhtinud José Pedro Aguiar-Branco sõnul polnud sobiv, sest rõdudel viibijad ei tohi istungit segada. Hääletusele eelnesid kuudepikkused meeleavaldused ja kaks üldstreiki. Enne hääletust pidas Montenegro veel viimase hetkeni läbirääkimisi Chegaga, kes sooviks pensioniiga langetada praeguselt 66 aastalt ja 9 kuult 65 eluaastale, kuid kokkulepet ei saavutatud. Pärast kaotust teatas peaminister, et valitsus ei loobu tööseaduste muutmisest ning proovib reformi tulevikus uuesti parlamenti tuua.

BBC News, 08.11.2025, „Thousands take to Lisbon streets over proposed labour laws". – https://tinyurl.com/e9um9exd.

AFP-BNS, 17.04.2026, „Tuhanded protestisid Portugalis kavandatavate tööreformide vastu"; 03.06.2026, „Portugali tabas tööreformide vastane üldstreik";

The Portugal News, 19.06.2026, „Portugal new labour law rejected". – https://tinyurl.com/muuvnk2s.

Reuters, 19.06.2026, „Portugal's parliament rejects labour reform in blow to minority government". – https://tinyurl.com/mstvptns.

PRANTSUSMAA. Juunis võttis parlament vastu pikka aega menetluses olnud seaduse, mille eesmärk on vähendada tekstiilitööstuse keskkonnamõju. Seadus sätestas meetmeid ülikiirmoe tekitatud reostuse vähendamiseks: ülikiirmoe definitsioon, tarbijate teadlikkuse tõstmine, trahv-ökomaks, igasuguse reklaami keelustamine. Veebimüüjad peavad oma lehel märkima riiete või jalanõude tootmise koha. Seaduse vajalikkuse põhjendusena toodi lisaks kiirmoe keskkonnakahjule ka selle sotsiaalsed ja majanduslikud tagajärjed (nt Prantsuse rõivasektoris on kadunud või kadumas mitu tuhat töökohta). Seaduses sätestatud ülikiirmood tähistab nende tööstus- ja kaubandusettevõtete toodangut, kes toovad turule suures koguses uusi rõivaid, jalatseid või kodutekstiili ning pakuvad vähe stiimuleid nende parandamiseks. Ülikiirmoe kaubamärkidele, eriti Euroopavälistes veebiturgudes müüdavatele toodetele, on ette nähtud rahatrahvid (alates 01.09.2026 kehtivad trahvid määrati kindlaks 24.08.2026 määrusega: 2026. a vahemikus 50 senti toote kohta (nt aluspesu või sokid) kuni 12 eurot mantli või jaki puhul). Trahvid ei tohi ületada 50% toote maksueelsest jaehinnast, aga peaksid järk-järgult suurenema, ulatudes 2030. aastaks 2–19,5 euroni toote kohta. Hiina Kaubandusministeeriumi pressiesindaja ähvardas Prantsusmaad kaubanduslike vastumeetmetega, kui suuresti Hiina ettevõtteid (nagu Temu ja Shein) puudutavaid trahve ei tühistata.

Vie publique, 01.09.2026, „Loi du 8 juillet 2026 visant à réduire l'impact environnemental de l'industrie textile". – https://tinyurl.com/2zjm7h4x.

Le Monde, 03.09.2026, „La Chine menace la France de contre-mesures si celle-ci n'annule pas son malus sur l'ultrafast-fashion". – https://tinyurl.com/47k4crex.

Juulis võttis Rahvusassamblee vastu üle aasta menetluses olnud seaduse, mis sätestab täiskasvanud patsientide õiguse saada suremiseks meditsiinilist abi. Abistatud enesetappu võivad teatud tingimustel taotleda Prantsusmaa kodanikud või alalised elanikud, kes põevad kannatusi põhjustavat ja parandamatut kaugelearenenud surmavat haigust ning on elu lõpetamist soovinud. Pelgalt psühholoogilised kannatused ei anna õigust protseduuri taotleda. Tervishoiutöötajad võivad lähtuda oma tõekspidamistest ja keelduda protseduuri läbiviimisest. Patsient peaks arsti kaasabil ise surmava ravimi manustama, kuid juhul kui ta pole selleks füüsiliselt suuteline, võib abistada ka meditsiinitöötaja. Mais sai Senati lõpliku heakskiidu ka eelnevat seadust täiendav seadus, mille eesmärk on tagada kõigile võrdne juurdepääs hooldusele ja palliatiivravile, pakkudes haigele ja tema lähedastele igakülgset ja kodulähedast hooldust vastavalt tema tervislikule seisundile, et säilitada tema väärikus, autonoomia, elukvaliteet ja heaolu.

Vie publique, 27.05.2026, „Loi du 26 mai 2026 visant à garantir l'égal accès de tous à l'accompagnement et aux soins palliatifs"; 19.08.2026, „Loi du 18 août 2026 relative au droit à l'aide à mourir". – https://tinyurl.com/3u4k2c-km; https://tinyurl.com/243t54ks.

Juulis võttis parlament vastu seaduse, mille eesmärk on kaitsta alaealisi sotsiaalvõrgustike kasutamisega kaasnevate ohtude eest. Kavas oli keelata esimese Euroopa riigina alla 15-aastastele juurdepääs sotsiaalmeediale. Senat kiitis seaduseelnõu heaks 243 poolthäälega (vastuhääli anti kaks), Rahvusassamblees toetas selle vastuvõtmist 279 liiget, vastu oli 81. Konstitutsiooninõukogu otsustas aga augustis, et seaduse esimene artikkel ei ole kohane, vajalik ega proportsionaalne sekkumine kuni 15-aastaste väljendus- ja suhtlusvabadusse. Seaduseks sai nt koolide kohustus edaspidi paremini teavitada õpilasi ja nende vanemaid sotsiaalvõrgustike kontrollimatu kasutamise ohtudest; samuti laiendati mobiiltelefonide kasutamise keeldu keskkoolidele samadel tingimustel nagu teistes haridusasutustes (alla 15-aastastel õpilastel on mobiiltelefonide kasutamine koolis juba keelatud). Septembriks töötas valitsus välja uue eelnõu alaealiste sotsiaalmeedia kasutuse piiramiseks.

AFP-BNS, 21.07.2026, „Prantsusmaa keelab alla 15-aastastele juurdepääsu sotsiaalmeediale"; 14.08.2026, „Prantsusmaa põhiseadusnõukogu tühistas noorte sotsiaalmeediakeelu";

Le Monde du Droit, 17.08.2026, „Protéger les mineurs des risques auxquels les expose l'utilisation des réseaux sociaux : censure du Conseil constitutionnel". – https://tinyurl.com/32rnexh9.

Vie publique, 25.08.2026, „Loi du 24 août 2026 visant à protéger les mineurs des risques auxquels les expose l'utilisation des réseaux sociaux". – https://tinyurl.com/bd4mk6db.

ERR Uudised, 14.09.2026, „Prantsusmaa esitas uue eelnõu sotsiaalmeedia keelustamiseks lastele". – https://tinyurl.com/bdeb7tn8.

ROOTSI. Juunis võttis Riksdag vastu välismaalaste seaduse muutmise seaduse, mis mh lubab ametivõimudel keelduda riiki lubamast välismaalasi või tühistada sisserändajate elamisload halva käitumise korral. See on osa valitsuse laiemast katsest sisserändereegleid karmistada. Seadus ei täpsusta konkreetselt, millist tüüpi käitumist peetakse vastuvõetamatuks, kuid valitsus on maininud maksmata võlgu, maksude tasumata jätmist, kuritegevust ja seotust äärmusorganisatsioonidega. Opositsioon ja inimõigusrühmad on seadust kritiseerinud meelevaldsena, kuna otsuseid hakatakse langetama käitumise põhjal, mida ei peeta otseselt kriminaalseks.

BNS, 16.06.2026, „Rootsi võttis vastu migrante puudutava käitumisseaduse";

Svensk författningssamling, 24.06.2026, „Lag om ändring i utlänningslagen". – https://tinyurl.com/uj68zr97.

Augustis võttis Riksdag vastu karistusseadustiku muudatuse, millega langetati kriminaalvastutuse iga 14. eluaastale. Valitsus soovis algselt langetada selle 13. eluaastale, kuid võttis ettepaneku juunis tagasi, sest ei saanud sellele piisavat toetust. Rootsis on juba üle kümne aasta toimunud jõukude arveteklaarimised eelkõige uimastituru kontrollimise nimel ning üha enam värvatakse alla 15-aastaseid pommiplahvatusi ja tulistamisi toime panema, kuna tabamise korral ei oota neid vanglakaristus. 2022. aastal ametisse asudes kuulutas konservatiivne vähemusvalitsus võitluse kuritegevusega oma poliitika keskseks eesmärgiks. Seadusega sätestati, et ei tohi määrata karistust teo eest, mille isik on toime pannud enne 15. eluaastat, v.a kuriteo eest, mille pani toime vähemalt 14-aastane isik, juhul kui: 1) teo eest ette nähtud karistus on vähemalt nelja-aastane vangistus või 2) tegu seisneb punktis 1) nimetatud teo toimepanemise katses, ettevalmistuses või selleks vandenõu pidamises. Kui isik on pannud kuriteo toime enne 18. eluaastat, tuleb karistuse määramisel mõistlikus ulatuses arvesse võtta tema noorust, kohus võib määrata leebema karistuse ning raskemat karistust kui 18 aastat vangistust ei tohi määrata. Kaotati seni kehtinud säte, mille puhul ka noorte täiskasvanute karistusi võis vähendada.

AFP-BNS, 11.06.2026, „Rootsi võttis tagasi eelnõu, mis võimaldaks 13-aastaseid vangi saata"; 13.08.2026, „Rootsi parlament langetas kriminaalvastutuse iga";

Regeringskansliet, 02.07.2026, „Skärpta regler för unga lagöverträdare". – https://tinyurl.com/49vh4bnw.

Svensk författningssamling, 14.08.2026, „Lag om ändring i brottsbalken". – https://tinyurl.com/yp8ud9em.

Mais teatas valitsus, et asutab uue, välisohtudele suunatud luureagentuuri, mis on osa laiematest, Venemaa Ukraina-vastasest sõjast tingitud ümberkorraldustest. Augustis võttis Riksdag vajalikud seadusemuudatused vastu. Parlament sätestas mh loodava agentuuri õigused isikuandmete töötlemisel. Välisministeeriumi alluvuses tegutsema hakkava luureagentuuri nimeks saab Rootsi Välisluureteenistus (UND) ja see alustab tegevust 2027. aasta jaanuaris. Rootsil on juba Kaitseministeeriumile alluv Sõjaväeluure- ja Julgeolekuteenistus (MUST), mis vastutab välisohtude eest, ning Julgeolekuteenistus (Säpo), mis keskendub siseohtudele. Uus amet võtab üle osa MUST-i kohustustest. Sõjavägi on uue luureagentuuri loomist valdkonna killustamise tõttu kritiseerinud. Parlamendiopositsioon polnud küll agentuuri loomise vastu, kuid oli kriitiline muudatuste läbiviimise kiiruse ja ülesannete dubleerimise suhtes. Idee luua uus luureasutus kasvas välja 2025. a valitsuskomisjoni aruandest, kus põhjendati selle loomise vajadust mh tõigaga, et MUST ei osanud 2022. aastal ette näha Venemaa Ukraina-vastast rünnakut.

AFP-BNS 05.05.2026, „Rootsi teatas välisohtudele suunatud uue luureagentuuri loomisest";

Sveriges Riksdag, „Sveriges utrikes underrättelsetjänst"; 13.08.2026, „The Riksdag votes in favour of regulatory framework for Sweden's foreign intelligence agency". – https://tinyurl.com/4uxnhbaw ; https://tinyurl.com/4wuswtmc.

Baltic Sentinel, 19.08.2026, „Sweden takes Estonia as a model for establishing a new foreign intelligence agency". – https://tinyurl.com/mwj7jvaa.

Svensk författningssamling, 25.08.2026, „Lag om behandling av personuppgifter vid Sveriges utrikes underrättelsetjänst". – https://tinyurl.com/4cp4r6ew.

Scandinavian Military Studies. Matz, Johan, 16.09.2026, „Representing the Need for Intelligence Reform: The Intelligence Inquiry and Sweden's New Foreign Intelligence Agency". – https://tinyurl.com/5ytznpcy.

Septembris toimunud valimised võitis vasakpoolne opositsioon, Magdalena Anderssoni sotsiaaldemokraatide juhitaval neljal vasakpoolsel parteil (sh Vasakpartei, Roheliste Partei ja Keskpartei) on nüüd Riksdagis kolmekohaline enamus ametist lahkuva peaministri Ulf Kristerssoni parempoolse liidu ees. Sotsiaaldemokraadid said 349-kohalises Riksdagis 99 mandaati (enne 107), Moderaadid 70 (enne 68), Rootsi Demokraadid 62 (enne 73), Vasakpartei 30 (enne 24), Keskpartei 25 (enne 24), Kristlikud Demokraadid 22 (enne 19), Roheliste Partei 22 (enne 18) ning Liberaalne Partei 19 (enne 16). Naiste osakaal on 46,4%. Valimisaktiivsus oli 84,9%. Valimiskampaanias oli kesksel kohal mure tervishoiu ja heaoluühiskonna tuleviku pärast. Vasakpoolsed lubasid tõsta pankade ja suure sissetulekuga inimeste makse, et investeerida tervishoidu ja haridusse ning aidata kasvava majandusliku ebavõrdsuse taustal toimetulekuraskustes leibkondi nende kasvavate kuludega. Parempoolsed parteid lubasid jätkata karmi joont kuritegevuse ja sisserände ohjeldamisel, millele on eelnenud aastatepikkused organiseeritud kuritegevusega seotud tulistamised ja pommiplahvatused. Pärast valimisi hakati uurima väidetavat valimispettust, kahtlustuse kohaselt jagati Dalarna maakonnas Borlänges hääletussedeleid, kuhu oli Vasakpartei kandidaat Mohamed Abdukardir Ali nimi juba eelnevalt peale kirjutatud.

AFP-BNS, 08.09.2026, „Rootsit ootavad pühapäeval ees tasavägised üldvalimised"; 17.09.2026, „Rootsi valimisvõitja Andersson lubab viia riigi uuele kursile";

Sveriges Riksdag, 13.09.2026, „Elections to the Riksdag"; 19.09.2026, „The new Riksdag after the elections". – https://tinyurl.com/eka7r4wp; https://tinyurl.com/bp82w544.

ERR Uudised, 18.09.2026, „Rootsi sotsiaaldemokraatide liider sai ülesande moodustada valitsus". – https://tinyurl.com/4wnn9a3a.

Inter-Parliamentary Union, „Sweden". – https://tinyurl.com/y2bhyuv4.

STT-BNS, 23.09.2026, „Rootsi valimispettuse uurimisel veel kahtlusaluseid pole".

SAKSAMAA. Juunis andis Bundesrat lõpliku heakskiidu valitsuse algatatud eelnõule, millega langetati lennundusmaks 2024. aasta maikuu eelsele tasemele. Valitsus realiseeris sellega koalitsioonilepingu olulise punkti. Meetme eesmärk on parandada Saksamaa konkurentsivõimet. Riigi lennundus, millega on seotud u 1,5 miljonit töökohta, on aastaid pidanud tegutsema kõrgete lõivude, maksude ja tegevuskuludega arvestades ning mõned rahvusvahelised lennufirmad on ähvardanud suurte kulude tõttu Saksamaa lende vähendada. Valitsus pakkus välja maksu vähendamist lühi-, kesk- ja pikamaalendudel vahemikus 2,50–11,40 eurot reisija kohta: lühimaalendudel 15,53 eurolt 13,03 eurole, keskmaalendudel 39,34 eurolt 33,01 eurole ning kauglendude puhul 70,83 eurolt 59,43 eurole. Kas maksuvähendus ka piletihinnas kajastub, selle otsustavad siiski lennundusettevõtted. Parlamendis polnud fraktsioonid maksuvähenduse suhtes üksmeelel: rohelised tegid ettepaneku loobuda maksu vähendamisest ning kasutada maksustamist vahendina, mis toob selgemalt esile lennuliikluse keskkonna- ja kliimakulud; AfD oleks soovinud lennundusmaksu 2026. aasta lõpuks üldse nulli viia.

Deutscher Bundestag, „Bundestag beschließt Senkung der Luftverkehrsteuer". – https://tinyurl.com/wt8mjmr9.

Bundesgesetzblatt, 24.06.2026, „Zweites Gesetz zur Änderung des Luftverkehrsteuergesetzes". – https://tinyurl.com/2et8y6tu.

Bundesregierung, 01.07.2026, „Luftverkehrsteuer ab 1. Juli gesenkt". – https://tinyurl.com/2hfcv2e2.

Juulis astus fraktsioonijuhi kohalt tagasi Bundestagi liige Jens Spahn, valitsuskoalitsiooni suurima fraktsiooni CDU/CSU fraktsiooni juht, kui tuli avalikuks, et tema ja tema mees said USA-s surrogaatema abil lapse. Surrogaatemadus on Saksamaal keelatud ning Kristlikud Demokraadid on selle keelu säilitamist korduvalt toetanud. Kriitikud, sh paljud CDU liikmed, süüdistasid Spahni silmakirjalikkuses, sest Spahn on varem ka ise väljendanud kriitilist suhtumist nn rendiemakatesse.

The Guardian, 18.07.2026, „Germany's CDU parliamentary leader resigns after using surrogacy to become parent". – https://tinyurl.com/44zvnxd2.

Juulis sai Bundesrati lõpliku heakskiidu Saksamaa taristu tuleviku seadus, mille eesmärk on vähendada bürokraatiat ja kiirendada teede, sildade, raudteede, sadamate ja veeteede ehitamise ning renoveerimise planeerimis- ja loamenetlusi. Olulisi transpordirajatiste projekte loetakse tulevikus prioriteetseteks. Näiteks pole enam keskkonnamõju hindamist vaja vana silla asendamisel uuega. Valdavalt on edaspidi kogu asjaajamine digitaalne. Rohelised avaldasid kartust, et seadus võimaldab keskkonda kahjustavaid projekte senisest lihtsamini läbi suruda. AfD esindajad leidsid samuti, et see laseb kohalike elanike vastuseisu eirata. Saksamaa kavatseb investeerida aastani 2029 ligikaudu 169 miljardit eurot transporditaristusse, et remontida lagunenud teid, sildu, raudteid ja veeteid. Enamik sätteid jõustus 29.07.2026.

Tagesschau, 26.06.2026, „Mehr Tempo bei Verkehrsprojekten". – https://tinyurl.com/2drdtwt8.

Bundesregierung, 29.07.2026, „Infrastruktur-Zukunftsgesetz beschleunigt Bau neuer Schienen, Straßen und Brücken". – https://tinyurl.com/2ma5af2n.

Bundesgesetzblatt, 28.07.2026, „Infrastruktur-Zukunftsgesetz". – https://tinyurl.com/3ev8mzf5.

SENEGAL. Viimase poole aasta jooksul on teravnenud presidendi, valitsuse ja parlamendi vahelised suhted. President Bassirou Diomaye Faye tagandas mais valitsusjuhi kohalt oma endise liitlase Ousmane Sonko, kes naasis parlamenti ja valiti kohe selle spiikriks. Ainsa kandidaadina üles seatud Sonko sai 165-kohalises Rahvusassamblees 132 häält, vastuhääli ei antud ja üks saadik jäi erapooletuks, opositsioon boikottis istungit. Rahvusassamblee, kus Sonko juhitud Pastefi parteil on 130 kohta, võttis juunis vastu põhiseaduse muutmise eelnõu, milles sätestati Rahvusassamblee

ja peaministri volituste tugevdamine ja presidendi võimu piiramine. Presidendilt oleks võetud õigus juhtida parteid või valimisliitu. Samuti oli kavas luua seitsmekohalise Konstitutsiooninõukogu asemele üheksakohaline Konstitutsioonikohus. Eelnõu võeti vastu pingelises õhkkonnas, mida iseloomustasid teravad sõnavahetused. Opositsioonisaadiku, kes tegi ettepaneku hääletus edasi lükata ja keeldus pärast selle tagasilükkamist kõnepuldist lahkumast, eemaldasid sandarmid lõpuks sunniviisiliselt saalist. Pärast intsidenti lahkusid kõik opositsioonisaadikud peale ühe protesti märgiks saalist. Hiljem kogunes Rahvusassamblee ette umbes 50 meeleavaldajat, kes üritasid hoonesse tungida ning loopisid politseinike pihta kive, julgeolekujõud tõrjusid nad pisargaasiga tagasi. Juulis otsustas Konstitutsiooninõukogu, et eelnõu on põhiseadusevastane.

AFP-BNS 26.05.2026, „Senegali tagandatud peaminister valiti Rahvusassamblee spiikriks"; 29.06.2026, „Senegali rahvasaadikud toetasid parlamendi võimu suurendavat reformi";

BBC News, 30.06.2026, „Senegalese MPs move to clip presidential powers as tensions mount". – https://tinyurl.com/ajk7dptx.

AfricaNews, 10.07.2026, „Senegal's Constitutional Court strikes down bill limiting presidential powers". – https://tinyurl.com/3p9y3aja.

SOOME. Juunis toetas Eduskunta tuumarelvade täieliku keelu tühistamist, et viia riik pärast 2023. aastal toimunud NATO-ga ühinemist kooskõlla alliansi heidutuspoliitikaga. Tuumarelvaseadusega tühistatakse 1980. aastatest pärinev keeld ning lubatakse tuumarelvade sissetoomist, transportimist, tarnimist või valdamist Soomes, kui riigi sõjaline kaitse seda nõuab. Kaasuvalt muudeti veel mitut seadust, nt karistusseadustikku. Parlamendidebatis toodi nii poolt- kui ka vastuargumente, lõpphääletusel toetasid valitsuse ettepanekut 125 parlamendiliiget, 61 hääletas vastu. Märtsis tutvustas Prantsusmaa president Emmanuel Macron programmi, mille raames Prantsusmaa kasutaks oma tuumarelvavarusid maailmajao julgeoleku tugevdamiseks.

AFP-BNS, 17.06.2026, „Soome parlament toetab tuumarelvade keelu tühistamist";

Eduskunta, 29.04.2026, „Pöytäkirja PTK 44/2026 vp"; „Eduskunta keskusteli ydinaseista"; 17.06.2026, „Äänestystulokset"; 10.09.2026, „Hallituksen esitys eduskunnalle ydinenergialaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi". – https://tinyurl.com/55b8x4uy; https://tinyurl.com/h6yu82e7; https://tinyurl.com/5n7s7uak ; https://tinyurl.com/mr9t4dwx;

Finlex, 07.09.2026, „Ydinenergialaki". – https://tinyurl.com/3eayz29e.

Juunis võttis Eduskunta vastu alkoholi müügipiiranguid leevendava seaduse, selle poolt oli 98 ja vastu 77 saadikut, koalitsiooni kuuluvad kristlikud demokraadid hääletasid vastu ning osa opositsioonist oli poolt. Edaspidi võivad Alko kauplused olla avatud iga päev kella 21-ni (seni 19-ni ja pühapäeviti olid nad kinni). Alkoholi kojuvedu saavad edaspidi pakkuda nii Alko kui ka toidupoed ja restoranid, kuid viimastele kehtib endiselt õigus müüa vaid lahjat alkoholi (kääritatud joogid alla 8%, teised alla 5,5%). Kliendid saavad nüüd tellida ka teistest Euroopa Majanduspiirkonna riikides asuvatest veebipoodidest, kuigi Alko jääb endiselt ainsaks füüsiliseks kaupluseks, mis müüb kanget alkoholi. Seadusevastaste sõnul soodustab rangete alkoholiseaduste leevendamine joomist ja ohustab rahvatervist, kaheldi ka kullerite poolt teostatavas vanusekontrollis. Eduskunta lisaski nõude, et valitsus jälgiks muudatuste mõju ning esitaks kahe aasta jooksul seaduse jõustumisest parlamendile aruande selle sotsiaal-majandusliku, heaolupoliitilise ja riigi rahandust puudutava mõju kohta.

Eduskunta, 23.06.2026, „Eduskunta hyväksyi alkoholilain muutoksen äänin 98-77"; 11.09.2026, „Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi alkoholilain muuttamisesta". – https://tinyurl.com/4j2n79uy; https://tinyurl.com/5bvrjhuu.

MTV Uutiset, 23.06.2026, „Eduskunta nuiji läpi uuden alkoholilain: Juomien wolttaaminen lailliseksi". – https://tinyurl.com/3dkkrjnb.

Valtioneuvosto, 25.06.2026, „Uudistettu alkoholilaki mahdollistaa alkoholijuomien toimitukset asiakkaille ja sallii väkevien verkkomainonnan". – https://tinyurl.com/r7jysk9p.

Winepress, 03.07.2026, „Finland's 2026 Alcohol Act Reform – A Plain-English Guide". – https://tinyurl.com/2sb9zzur.

Juunis võttis Eduskunta vastu elu- ja äriruumide üürilepingu seaduste muudatused. Üürileandja saab edaspidi üürilepingu lõpetada senisest lühema etteteatamisega. Kui üürisuhe on kestnud üle kahe aasta, on etteteatamistähtaeg neli, muidu kolm kuud. Varasemate üürilepingute puhul kehtivad üürileandjale endiselt etteteatamise aeg kuus kuud (kui üürisuhe on kestnud vähemalt aasta) ja muudel juhtudel kolm kuud. Üürnik võib endiselt tähtajatu üürilepingu üles öelda kuu varem. Samuti laiendati üürileandja õigust lepingut erakorraliselt üles öelda, võimaldades seda teha lisaks elamispinna halvasti hoidmisele ka muudel äärmiselt kaalukatel põhjustel: nt juhul, kui üürnik paneb korteri, elamu või kinnistu vahetus läheduses toime raske vägivallateo, rikkudes sellega naabrite rahu ja turvatunnet. Reeglina tuleb üürnikule enne üürilepingu erakorralist ülesütlemist teha kirjalik hoiatus. Edaspidi on suitsetamine korteris, rõdul jm maja sise- või välispiirides lubatud vaid juhul, kui üürileandja annab selleks eraldi loa ning loa andmisel ei esine õiguslikke, regulatiivseid ega ühistu põhikirjast tulenevaid takistusi. See muudatus kehtib nii praegustele kui ka uutele lepingutele. Üürnike huve esindava organisatsiooni sõnul on üürnike seas kõige rohkem kõneainet tekitanud suitsetamise keelamine: suitsetajad on väga nördinud ja naabrid rõõmsad.

Finlex, 18.06.2026, „Laki asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain muuttamisesta"; „Laki liikehuoneiston vuokrauksesta annetun lain muuttamisesta". – https://tinyurl.com/yfmm2j6y; https://tinyurl.com/3xkedd6j.

Eduskunta, 19.08.2026, „Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain ja liikehuoneiston vuokrauksesta annetun lain muuttamisesta". – https://tinyurl.com/ypv2vwe3.

STT-BNS, 27.09.2026, „Soomes jõustub oktoobris oluline üürielamuid puututav seadusemuudatus";

Valtioneuvosto, 29.09.2026, „Huoneenvuokralait muuttuvat lokakuussa". – https://tinyurl.com/3umnmadp.

SUURBRITANNIA. Aprilli lõpul kaotasid päritava õiguse alusel ülemkotta jäänud 76 lordi õiguse Lordide Koja liikmesusele. Selle õiguse tühistas märtsis vastu võetud seadus, millega peaminister Keir Starmeri valitsus viis lõpule reformi, millega tehti algust juba 1999. aastal. Samas tehti poliitiline kompromiss, mille tulemusena anti 26-le tiitli pärinud lordile ülemkoja eluaegse liikme staatus. Tegu oli valitsuse järeleandmisega, mille eesmärk oli lõpetada pikk ja keeruline vastasseis. Vastutasuks nõustusid konservatiivid kiirendama ka mõne eluaegse lordi pensionile jäämist. Reform oli alles esimene samm, kavas on nt lisada liikmete aktiivse osalemise nõue ja võimalik pensioniiga Lordide Koja liikmetele.

Legislation.gov.uk, „House of Lords (Hereditary Peers) Act 2026". – https://tinyurl.com/spzxfd8v.

The Guardian, 30.04.2026, „Starmer restores powers to ousted hereditary peers in Lords shake-up". – https://tinyurl.com/3tuhw9bj.

Gov.uk, 12.05.2026, „Political Peerages May 2026". – https://tinyurl.com/4a79k69n.

UK Parliament, 23.07.2026, „House of Lords reform: Hereditary members at the end of the 2024–26 session"; 31.07.2026, „House of Lords (Hereditary Peers) Act 2026: Passage of the legislation". – https://tinyurl.com/yu9m-3mhw; https://tinyurl.com/56esdwk5.

Juulis said parlamendi lõpliku heakskiidu riikliku julgeoleku seaduse muudatused, millega mh võib määrata kuni 14 aasta pikkuse vanglakaristuse välisriikidest juhitud rünnakute (sh antisemiitlike) eest. Seaduse vajadus tulenes sellest, et viimasel ajal on kasvanud sotsiaalmeedia vahendusel terrorismi, spionaaži ja sabotaaži kuritegude toimepanijate värbamised. Selliste riikide nagu Iraan ja Venemaa agendid kasutasid ära Ühendkuningriigi senistes seadustes esinenud lünki. Seadus loob mh uusi kriminaalkuritegude kategooriaid, nt karistusi inimestele, kes toetavad, abistavad või saavad materiaalset kasu (sh infot) gruppidelt, kes on ametlikult loetletud riiklike ohtudena ja saavad toetust välisriikidest. See põhjustas meediatöötajates hirmu, et selle alusel saab karistada ka ajakirjanduslikku uurimust tegevaid väliskorrespondente, kuid valitsuse esindajate sõnul sellist ohtu pole.

Legislation.gov.uk, „National Security (State Threats) Act 2026“. – https://tinyurl.com/p3xj3zfj.

UK Parliament, „National Security (State Threats) Act 2026“. – https://tinyurl.com/59jrk47m.

The Guardian, 06.05.2026, „Proxies carrying out antisemitic attacks in UK could face 14 years in prison“; 29.06.2026, „UK state threats bill could pull British journalists into terror prosecutions, experts say“. – https://tinyurl.com/4nrvy42v; https://tinyurl.com/37jn2ykm.

Gov.uk, 17.07.2026, „National Security (State Threats) Act 2026: information for organisations“. – https://tinyurl.com/taykjbx6.

Juulis sai parlamendi lõpliku heakskiidu seadus, millega võimaldatakse valitsusel avalikes huvides natsionaliseerida terasetööstuse ettevõtteid, kui seda nõuab nt riigi julgeolek, kriitilise tähtsusega infrastruktuuri rajamine, hooldamine ja käitamine, Ühendkuningriigi või selle mis tahes osa majanduse toetamine jms. Juba eelmisel aastal võeti vastu seadus, mille eesmärk oli päästa sulgemisest riigi viimane kõrgahjudega terasetehas British Steel, mis kuulub Hiina ettevõttele Jingye. 2020. aastal British Steeli omandanud Jingye teatel ei ole kõrgahjude käitamine enam majanduslikult jätkusuutlik. Septembris avaldatud parlamendikomitee raportis heidetakse aga valitsusele ette suutmatust hinnata, kui palju natsionaliseerimine maksma võiks minna, ning terasetootmise kasumlikuks muutmise plaani puudumist.

BBC News, 15.07.2026, „British Steel nationalisation takes step closer“; 18.09.2026, „British Steel plan lacks credibility, MPs say“. – https://tinyurl.com/5w9dykk4; https://tinyurl.com/m9xe4m64.

Legislation.gov.uk, „Steel Industry (Special Measures) Act 2025“; „Steel Industry (Nationalisation) Act 2026“. – https://tinyurl.com/567fa84k; https://tinyurl.com/mt5t2t9r.

UK Parliament, „Steel Industry (Nationalisation) Act 2026“. – https://tinyurl.com/y6azer25.

ZIMBABWE. Juunis võttis parlament vastu põhiseaduse muudatused, millega pikendati nii parlamendi kui ka presidendi ametiaja kestust seniselt viielt aastalt seitsmele. Muudatus annab praegusele 83-aastasele presidendile Emmerson Mnangagwale võimaluse ametisse jääda kuni 2030. aastani. Mnangagwa, keda tema halastamatuse tõttu hüütakse Krokodilliks, tuli võimule 2017. aastal sõjaväelise riigipöördega, mis kukutas 93-aastase ja 37 aastat võimul olnud Robert Mugabe. Seadusemuudatustega kaotati presidendi otsevalimine ning anti see parlamendi pädevusse. 2013. aastal vastu võetud põhiseadus kehtestas presidendile kahe ametiaja piirangu ning kohustuse, et presidendi ametiaja pikendamine tuleb panna referendumile, kuid nüüd referendumit ei korraldatud. Kodanikuühendused ja opositsioon on nimetanud praeguseid põhiseadusemuudatusi demokraatiavastasteks.

BBC News, 19.06.2026, „Zimbabwe MPs pass bill to extend president's time in power“. – https://tinyurl.com/3e4cc8a5.

AFP-BNS, 30.06.2026, „Zimbabwe parlament kiitis heaks presidendi ametiaja pikendamise“; 07.07.2026, „Zimbabwe president allkirjastas põhiseaduse muudatused“.

TAANI. Augustis võttis Folketing vastu seaduse, mis sätestas kompensatsiooni maksmise neile Gröönimaa naistele, kellele paigaldati aastatel 1960–1991 ilma nõusolekuta emakasiseseid rasestumisvastaseid vahendeid. Parlament otsustas, et iga kannatanu saab 300 000 Taani krooni (u 40 000 euro) suuruse valuraha. Seaduse vastuvõtmist toetas 100 parlamendiliiget, vastuhääli anti kümme. Selgitustööd Taani juhitud kampaania kohta tehti 2022. aastast. Spiraale paigaldati isegi 12-aastastele tüdrukutele; osa neist naistest ei saanud pärast enam lapsi. Eksperdid pole jõudnud üksmeelele, kas sundkorras rasestumisvastaste vahendite paigaldamine vastab genotsiidi tunnustele. 2025. aastal vabandas peaminister Mette Frederiksen Gröönimaa naistele tehtud ülekohtu eest. Gröönimaa ja Taani on uurinud ka teisi ajaloo valupunkte, nagu laste lapsendamist nende vanemate nõusolekuta.

DR, 27.08.2026, „Folketinget vedtager godtgørelse til grønlandske kvinder i spiralsag“. – https://tinyurl.com/2m6ry3ke.

Folketinget, 27.08.2026, „L 11 Forslag til lov om godtgørelsesordning for kvinder omfattet af antikonceptionssagen (spiralsagen) i Grønland i perioden 1960–1991“. – https://tinyurl.com/4ec5tr7h.

Retsinformation, „Lov om godtgørelsesordning for

kvinder omfattet af antikonceptionssagen (spiralsagen) i Grønland i perioden 1960–1991“. – https://tinyurl.com/4njnejt3.

STT-BNS, 28.08.2026, „Grööonimaa tõekomisjon asub uurima inuiti naiste kohtlemist“.

TŠIILI. Juulis ning augustis kiitsid Kongressi mõlemad kojad heaks paremäärmuslasest presidendi José Antonio Kasti ettevõtjasõbraliku majandusreformide paketi. Ülesehituse ning majandusliku ja sotsiaalse arengu seaduse eelnõu sisaldas algselt enam kui 40 meedet, mida Kongressi menetluses küll muudeti. Muudatused hõlmavad maksukärpeid, nt ettevõtete maksude järkjärgulist vähendamist ja üle 50 miljoni dollari suuruste investeeringute maksumäära 10-, 15- või 20-aastast külmutamist. Näiteks soovitakse ettevõtte tulumaksu järkjärgulist langetamist 27%-lt 23%-le. Eelnõu heakskiit oli 2026. aasta märtsis presidendiametisse astunud Kasti esimene suur seadusandlik võit. Kast on lubanud kärpida valitsuskulutusi, tasakaalustada eelarvet ja elavdada majandust. Opositsiooni väitel soosivad muudatused jõukaid ning ka rohkem kui pooled riigi elanikest ei poolda ettevõtete maksulangetusi. Seaduse jõustumine venib põhiseaduslikkuse kontrolli tõttu.

AFP-BNS, 16.04.2026, „Tšiili president tahab reformidega murda riigi seniseid majandusnorme“; 22.07.2026, „Tšiili Kongress andis heakskiidu president Kasti majandusreformidele“;

France24, 16.07.2026, „Chile’s Senate OKs business-friendly economic reforms“; „El Senado chileno aprueba la megarreforma económica de Kast y la envía a una última votación“. – https://tinyurl.com/m3ezudww; https://tinyurl.com/2x2899mr.

The National Interest, 11.09.2026, „Chile’s Right in Power – José Antonio Kast’s First Six Months in Office“. – https://tinyurl.com/vk7j7s3b.

AnguitaOsorio, 25.09.2026, „Ley de Reconstrucción: qué contiene y qué decisiones abre para su empresa“. – https://tinyurl.com/54t5m9xf.

Cámara de Diputadas y Diputados de Chile, „Para la reconstrucción nacional y el desarrollo económico y social“. – https://tinyurl.com/7vtnp5m2.

TÜRGI. Augustis võttis parlament pärast 12 tundi kestnud debatti 468 poolthäälega vastu seaduse piiratud amnestia andmiseks Kurdistani Töölispartei (PKK) võitlejatele, mis on esimene seadusandlik samm aastakümneid kestnud konflikti lõpetamiseks. Vastu oli 88 saadikut. Amnestia ei rakendu PKK asutajale ja kauaaegsele liidrile Abdullah Öcalanile, kes on veetnud 27 aastat vanglasaarel üksikvangistuses ja kes eelmisel aastal kutsus PKK võitlejaid relvi maha panema. Seadus võimaldab mh u 3500 PKK võitleja vanglast vabastamist ja tagasipöördumist tsiviilellu, peatades nende vanglakaristused kuni kümneks aastaks. Kui karistuse peatamise perioodil uusi rikkumisi toime ei panda, loetakse karistus kantuks, mis tähendab sisuliselt amnestiat. Amnestia alla ei kuulu aga tahtlikud tapmised jm kuriteod, mille eest on ette nähtud eluaegne vangistus.

AFP-BNS, 05.08.2026, „Türgi parlament avaldas toetust PKK rahueelnõule“;

France24, 10.08.2026, „Turkey MPs back historic law on reintegrating Kurdish PKK militants“. – https://tinyurl.com/msedm45u.

AP, 18.08.2026, „Turkey’s Erdogan signs law offering conditional pardon for thousands of PKK militants“. – https://tinyurl.com/4pvmwe48.

UKRAINA. Septembris võttis Ülemraada vastu kriminaalkoodeksi muutmise seaduse, mis kehtestas eraldi kriminaalvastutuse elektroonilist sidet kasutavate organiseeritud pettusevõrgustike loomise, juhtimise ja nendes osalemise eest, st nn petukõnekeskuste tegevuse eest. Ukrainas asuvad petturid on Euroopa Liidu riikide kodanikelt välja petnud suuri summasid, mõned neist on õnnestunud ka tabada: nt Läti ja Ukraina ametiasutuste ühise uurimise tulemusena avastati ja suleti 2026. aasta mais Harkivis pettustega tegelenud kõnekeskus ja peeti kinni neli kuritegeliku rühmituse juhti, viis isikut tuvastati kahtlustatavatena ning viidi läbi 14 läbiotsimist.

Eurojust, 29.05.2026, „Scam call centre shut down thanks to Eurojust-supported investigation“. – https://tinyurl.com/23w373dk.

Верховна Рада України, 16.09.2026, „Боротьба з “кол-центрами” та фішингом: Верховною Радою прийнято Закон“. – https://tinyurl.com/43m5rrh4.

BNS, 17.09.2026, „Zelenskõi teatas petukõnekeskuste kriminaalvastutuse seadusest“.

UNGARI. Mais valis parlament riigi uueks peaministriks Euroopa-meelse konservatiivi Péter Magyari, kes kuu aega varem võitis valimised, mis lõpetasid Viktor Orbáni 16 aastat väldanud võimuperioodi. Magyar sai 140 poolt- ja 54 vastuhäält, üks saadik jäi erapooletuks. Orbán loobus pärast valimisi parlamendimandaadist (esimest korda pärast riigi demokratiseerimist 1990. aastal).

Parlamendi spiikriks valiti hotellipidaja Ágnes Forsthoffer. Oma esimese otsusena andis uus spiiker korralduse heisata parlamendihoonele tagasi Euroopa Liidu lipp, mis Orbáni valitsusajal sealt eemaldati. Mai lõpul tühistas parlament Rahvusvahelisest Kriminaalkohtust (ICC) lahkumise seaduse 133 poolt- ja 37 vastuhäälega. Magyar oli lubanud tühistada aasta kestnud lahkumisprotsessi enne selle jõustumist 2. juunil. Orbán teatas Ungari lahkumisest eelmisel aastal, mil ta võõrustas sõjakuritegudes süüdistatavat Iisraeli peaministrit Benjamin Netanyahut. Magyar lubas ka vabastada miljardeid eurosid EL-i vahendeid, mille Brüssel on õigusriigi põhimõtetega seotud murede tõttu külmutanud. Euroopa Komisjoni president Ursula von der Leyen teatas, et Ungari võib varsti saada enam kui 16 miljardit eurot, kiites riigi uue juhtkonna esimesi edusamme reformide elluviimisel. Õiges suunas liikuvate muudatustena tõi ta esile riigihangete seaduste muutmise ja otsuse liituda korruptsioonivastase Euroopa Prokuratuuriga. EL-i ametnike sõnul võib Budapest oodata esimest väljamakset enne aasta lõppu, kui kõik sammud õigeaegselt lõpule viiakse. Juunis hääletasid parlamendiliikmed ühehäälselt oma sissetulekute ja hüvitiste kärpimise poolt, sest peaminister püüab vähendada halduskulusid. Seadusandjate igakuine põhipalk väheneb alates järgmisest kuust 40% võrra 3690 euroni enne maksustamist. Mobiiltelefoniarvete hüvitamine kaotatakse täielikult, lisaks kärbitakse büroopinna rendi, eluaseme ja abipersonali palkamise hüvitisi.

Juunis võttis parlament 135 poolt- ja 50 vastuhäälega vastu ka põhiseadusemuudatuse, millega piirati peaministrite ametiaeg maksimaalselt kaheksa aastaga, mis peaks takistama Orbáni naasmist. See oli Magyari peamine kampaanialubadus. Tegu oli 2011. aastal vastu võetud põhiseaduse 16. muutmisega. Juulis kiitis parlament heaks järjekordse põhiseadusemuudatuse, millega tagandati Orbáni liitlasest president Tamás Sulyok. Seda toetas 139 ja vastu oli kuus parlamendiliiget. Muudatused sisaldasid mh 12-aastast ehk kolme ametiaja piirangut seadusandjatele, mis takistab mitmel silmapaistval opositsioonipoliitikul uuesti kandideerida; taastati ka Põhiseaduskohtu õigus eelarveseadusi üle vaadata ja taaskehtestati kohtunike pensionieaks 70. eluaasta.

Septembris nõustus parlament võtma immuniteedi nii peaministrilt kui ka kahelt eelmise valitsuse ministrilt. Kaht Orbáni ministrit süüdistatakse miljonite eurode väärtuses korruptsioonis, Magyarit süüdistatakse eraldi kohtuasjas varguses. Magyari juhtumi puhul väidavad prokurörid, et ta haaras 2024. aastal ööklubis teda filminud mehe käest telefoni ja viskas selle Doonausse.

AFP-BNS, 09.05.2026, „Ungari uus spiiker käskis EL-i lipu parlamendihoonele tagasi heisata"; „Ungari parlament valis peaministriks režiimimuutust lubanud Magyari"; 27.05.2026, „Ungari parlament tühistas riigi lahkumise ICC-st"; 29.05.2026, „EL vabastab tänu Magyari reformidele Ungarile 16 miljardit eurot"; 08.06.2026, „Ungari parlamendiliikmed toetasid oma palkade kärpimise kava"; 15.06.2026, „Ungari piirab peaministrite ametiaega, takistades Orbáni naasmist"; 13.07.2026, „Ungari parlament muutis presidendi tagandamiseks põhiseadust";

Euronews, 28.09.2026, „Hungarian parliament lifts immunity of PM and Orbán-era ministers in separate criminal cases". – https://tinyurl.com/txa8tbfe.

VENEMAA. Septembris toimusid Riigiduuma valimised, mille tulemus ei üllatanud: võimupartei Ühtne Venemaa sai 450-kohalise Riigiduuma uues koosseisus 349 mandaati. Kommunistlik Partei sai 37, Liberaal-Demokraatlik Partei 23, Uued Inimesed 19 ja Õiglane Venemaa 17 mandaati. Lisaks sai partei Rodina ühe mandaadi ja sõltumatud kandidaadid neli.

Eraldi tõi keskvalimiskomisjoni esimees välja, et esimest korda sai Riigiduumasse 46 Ukraina sõjas osalenut ehk üle 10% kogu parlamendi alamkoja koosseisust. Valimisaktiivsus oli 59,8% ja e-hääletamist kasutas üle seitsme miljoni inimese. Liberaalne partei Jabloko, ainus registreeritud poliitiline ühendus, mis julges avalikult sõda kritiseerida, eemaldati valimisnimekirjast augustis Ülemkohtu otsusega. ÜRO kutsus Venemaad üles tühistama Jablokole kehtestatud osalemiskeeldu.

AFP-BNS, 12.08.2026, „ÜRO ärgitab Venemaad tühistama sõjavastase partei valimiskeeldu";

ERR Uudised, 18.09.2026, „Venemaal algasid valimised, mille võitja on juba teada"; 21.09.2026, „Vene keskvalimiskomisjon kuulutas pseudovalimiste ülekaalukaks võitjaks võimupartei". – https://tinyurl.com/39r77xwa; https://tinyurl.com/yac3euzd.

Anadolu Ajansı, 25.09.2026, „Russian election chief says ruling party secured 349 seats in weekend legislative vote". – https://tinyurl.com/bdzwjf6t.

Interfax-BNS, 25.09.2026, „Pamfilova: Ühtne Venemaa saab riigiduumas 349 mandaati".

VENEZUELA. Septembris kiitis Rahvusassamblee heaks mitme miljardi dollari suuruse naftatehingu, mis annab Ameerika Ühendriikidele kontrolli umbes viiendiku Venezuela varude üle. Mõned opositsioonisaadikud jäid hääletusel erapooletuks, väites, et nad peaksid saama enne otsuse tegemist lepingu kirjalike tingimustega tutvuda. USA presidendi Donald Trumpi sõnul on tema administratsioon kindlustanud USA kontrolli enam kui 65 miljardi barreli ulatuses tõestatud Venezuela naftavarude üle ja seda Ameerika maksumaksjale kulusid tekitamata.

AFP-BNS, 02.09.2026, „Venezuela Rahvusassamblee toetas naftatehingut USA-ga";

The Guardian, 26.09.2026, „The truth behind Donald Trump's 'biggest oil deal in world history'". – https://tinyurl.com/4zjbzrft.

Autoritest

MARE AINSAAR

Tartu Ülikooli sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika kaasprofessor

Sündinud 1966. aastal Tallinnas.
Haridus: geograafia 1990, Tartu Ülikool; MSc (geograafia) 1994, Tartu Ülikool; PhD (sotsiaalteadused) 2004, Turu Ülikool.
Töö: Eesti sotsioloog, rahvastikuteadlane ja sotsiaalpoliitika ekspert, kelle uurimisvaldkonnad on heaolu, perepoliitika, sündimuskäitumine, ränne ja rahvastikuprotsessid. Peale töö Tartu Ülikoolis on olnud teadur Max Plancki demograafia instituudis Saksamaal, nõunik Eesti rahvastikuministrite juures, külalisõppejõud Münsteri Ülikoolis ja peaanalüütik Tallinna Strateegiakeskuses. Ta on avaldanud üle 200 teaduspublikatsiooni ning juhib praegu Heaolu Seirekeskust.

TEA DANILOV

Arenguseire Keskuse juhataja

Sündinud 1978. aastal.
Haridus: MA (majandusteadus, ökonomeetria) 2002, Tartu Ülikool; MSc (digimuutuste juhtimine) 2023, Tallinna Tehnikaülikool.
Töö: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tehnoloogia ja innovatsiooni talituse juhataja 2005–2008; majandusarengu osakonna juhataja 2008–2012; siseturuosakonna juhataja 2012–2015; Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse ettevõtluse ja ekspordi keskuse direktor 2015–2016; Arenguseire Keskuse juhataja alates 2017.

LIISBET HELLENURME

sotsioloog

Sündinud 2000. aastal Tartus.
Haridus: MA (sotsioloogia) 2026, Tallinna Ülikool; BA Honours (meedia ja kommunikatsioon) 2023, University of West London; Miina Härma Gümnaasium 2019.
Töö: Harju Elu turundusspetsialist (2026); Skillstore'i turundusspetsialist (2025); Prantsusmaa-Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoja uurimistöö praktikant (2024–2025); University of West Londoni rahvusvaheliste üliõpilaste klubi juht (2020–2022).

MARJU HIMMA

Tartu Ülikooli ajakirjandusuuringute kaasprofessor

Sündinud 1985. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (kirjandus ja rahvaluule) 2008, Tartu Ülikool; MA (ajakirjandus) 2010, Tartu Ülikool; PhD (meedia ja kommunikatsioon) 2018, Tartu Ülikool; järeldoktorantuur 2020–2022, Karlstadi Ülikool.
Töö: Tartu Postimehe reporter 2008–2013; Eesti Rahvusringhäälingu teadusuudiste toimetaja, analüütik 2014–2024; Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi õppejõud ja teadlane alates 2008.

TARMO KALVET

Balti Uuringute Instituudi teadusdirektor, Tallinna Tehnikaülikooli kaasatud professor

Sündinud 1975. aastal Tartus.
Haridus: BA (avalik haldus) 1997, Tartu Ülikool; MPA (avalik haldus) 2002, Tartu Ülikool; PhD (tehnoloogia valitsemine) 2009, Tallinna Tehnikaülikool.
Töö: Phare avaliku halduse arendamise programmi ekspert 1997–1998; SA Archimedese analüütik 1999–2002; mõttekoja Praxis innovatsioonipoliitika uuringute programmi juht 2002–2008 ja juhatuse liige 2006–2008; Tallinna Tehnikaülikooli Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituudi teadur 2006–2009 ja vanemteadur 2009–2018; Balti Uuringute Instituudi vanemanalüütik alates 2008 ja teadusdirektor alates 2019; OÜ Policy Lab teadusjuht alates 2016; Tallinna Tehnikaülikooli ärikorralduse instituudi kaasatud professor alates 2019.

KADRI KANGRO

Tartu Ülikooli sotsiaalse innovatsiooni lektor

Sündinud 1979. aastal Pärnus.
Haridus: MD (arstiteadus) 2003, Tartu Ülikool; PhD (sotsiaaltöö) 2025, Tallinna Ülikool.
Töö: töötanud avalikus sektoris, vabakonnas ja ülikoolides innovatsiooni rakendamise ja uurimisega seotud ametikohtadel. Alates 2025. aastast Tartu Ülikooli sotsiaalse innovatsiooni lektor ja teadur.

AVE KOVALJOV

Tartu Ülikooli sotsioloogia lektor

Sündinud 1981. aastal Põltsamaal.
Haridus: kaitsnud Tartu Ülikoolis sotsioloogia erialal bakalaureuse (2004), magistri (2006) ja doktorikraadi (2013).
Töö: töötanud Tartu Ülikoolis teaduri ja lektorina, praegu Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi lektor. Õpetab peamiselt andmeanalüüsiga seotud aineid, aga ka stratifikatsiooni ja tööturuga seotud aineid. Põhilised uurimisteemad on sotsiaalne mobiilsus, tööturg ja ebavõrdsus, sh sooline ebavõrdsus ja tervisealane ebavõrdsus.

DAGMAR KUTSAR

Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi kaasprofessor

Sündinud 1951. aastal Otepääl.
Haridus: PhD (psühholoogia) 1995, Tartu Ülikool.
Töö: õppejõud Tartu Ülikoolis alates 1997. Teaduslikud huvid: laste ja perede heaolu ja poliitika.

TRIIN LAURI

Tallinna Ülikooli võrdleva avaliku poliitika professor

Sündinud 1973. aastal Kärdlas.
Haridus: BA (ärijuhtimine) 2001, EBS; MA (politoloogia) 2008, Tallinna Ülikool; PhD (riigiteadused) 2015, Tallinna Ülikool.
Töö: Tallinna Ülikooli võrdleva avaliku poliitika professor; järeldoktorantuur Konstanzi Ülikoolis 2020–2023, lektor Oxfordi Ülikoolis 2019–2020.

MERILEN LAURIMÄE

Mõttekoja Praxis töö- ja sotsiaalpoliitika analüütik

Sündinud 1993. aastal Jõgeval.
Haridus: BA (majandusteadus) 2015, Tartu Ülikool; MA (majandusteadus, riigimajandus ja majanduspoliitika) 2017, Tartu Ülikool; alates 2020 doktorant (majandusteadus) Tartu Ülikoolis.
Töö: finantsspetsialist ettevõttes Finnair Business Services 2017–2018; Mõttekoja Praxis töö- ja sotsiaalpoliitika analüütik alates 2018; Tartu Ülikooli majandusteaduse nooremteadur alates 2023.

MAIU LAURING

kodanikuühiskonna ja arutleva demokraatia ekspert

Sündinud 1983. aastal Haapsalus.
Haridus: BA (sotsioloogia) 2006, Tallinna Ülikool; MA (ühiskondlike muutuste juhtimine, (*cum laude*) 2026, Tartu Ülikool.
Töö: Mõttekoja Praxis valitsemise ja kodanikuühiskonna analüütik 2007–2014, 2025–2026; Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liidu vabaühenduste rahastamise ekspert 2014–2016; arvamusfestivali programmijuht 2015–2019 ja peakorraldaja 2016–2019; Kodanikuühiskonna Sihtasutuse nõukogu liige 2014–2019 ja projektide hindaja 2020–2024; SA Rohetiiger analüütik 2021–2023; Teaduse ja Kultuuri Sihtasutuse Domus Dorpatensis demokraatiakeskuse ühiskondlike muutuste konsultant 2023–2025; MTÜ Demokraatiatrenn asutaja ja juhatuse liige alates 2020.

KADRI MIGUR

Riigikogu Kantselei finantsosakonna juhataja

Sündinud 1980. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (rahvamajandus) 2010, Tallinna Tehnikaülikool; MA (avaliku sektori juhtimine ja innovatsioon) 2026, Tallinna Tehnikaülikool.
Töö: Justiitsministeeriumi finantsanalüütik 2005–2013 ja peaanalüütik 2013–2015; Riigikantselei finantsjuht 2019–2025; Riigikogu Kantselei finantsosakonna juhataja alates 2025.

REIN MURAKAS

sotsioloog ja konsultant

Sündinud 1961. aastal Rakveres.
Haridus: majandusküberneetika 1984, Tartu Riiklik Ülikool; sotsioloogia magister 1999 (*cum laude*), Tartu Ülikool.
Töö: Tartu Ülikoolis eri ametites (insener, nooremteadur, andmearhiivi juhataja, teadur, lektor, osakonna juhataja, projektijuht, analüütik, konsultant) 1984–2025; alates 2011 ka Rein Muraka Konsultatsioonide konsultant; olnud külalisteadur Stanfordi ja Connecticuti Ülikoolis (USA) ning TÁRKI sotsiaaluuringute instituudis (Ungari); osalenud eri rollides enam kui saja uurimisprojekti teostamisel.
Ühendused: Eesti Sotsioloogide Liidu juhatuse liige alates 2003; European Society of Criminology liige alates 2022.

AARO MÕTTUS

Tartu Ülikooli riigiõiguse külalislektor

Sündinud 1972. aastal Vokas.
Haridus: kõrgharidus (õigusteadus) 1994, Tartu Ülikool; *magister iuris* (õigusteadus) 1996, Tartu Ülikool.
Töö: Riigikogu Kantselei 1993–1999, 2003–2006, 2009–2019 (erinevad ametikohad, viimane ametikoht asedirektor), Riigikantselei 1995 (riigihalduse arenduse osakonna juhataja), siseministri nõunik 1999–2000, Sisekaitseakadeemia lektor 2000–2002, Vabariigi Presidendi õigusnõunik 2006–2009, Justiitsministeeriumi 2017 (vanglate osakonna õiguse ja arenduse talituse juhataja), 2019–2022 (õiguspoliitika osakonna avaliku õiguse talituse juhataja), Tartu Ülikooli külalislektor alates 2022.

MARIS MÄNNISTE

Tartu Ülikooli ühiskonnateaduste instituudi kriitiliste andmeuuringute lektor

Sündinud 1987. aastal Rakveres.
Haridus: BA (ajakirjandus ja suhtekorraldus) 2010, Tartu Ülikool; MA (organisatsiooni infotöö) 2015, Tartu Ülikool; PhD (meedia ja kommunikatsioon) 2022, Tartu Ülikool.
Töö: Tartu Ülikooli õppejõud, programmijuht (info-ja teadmusjuhtimine, ühiskonna ja infoprotsesside analüüs, infokorraldus) alates 2015, kriitiliste andmeuuringute lektor alates 2022; Södertörni Ülikooli järeldoktor (projektis AUTO-WELF) 2023–2025.

KATRE PALL

Mõttekoja Praxis töö- ja sotsiaalpoliitika analüütik

Sündinud 1970. aastal Tartus
Haridus: sotsioloogia 1992, Tartu Ülikool; MA (*society and politics*) 1994, Lancasteri Ülikool.
Töö: töötanud Age Comis (1994–2003), Sotsiaalministeeriumi sotsiaalkindlustuse osakonnas (2003–2018), Tartu Ülikooli õigusteaduskonna analüütikuna (2019–2021) ja Sotsiaalkindlustusameti pensioniteenuse juhina (2021–2023). Alates 2023. aastast töö- ja sotsiaalpoliitika analüütik Mõttekojas Praxis.

RAILI PÜTSEPP

kriminaalhoolduse projektijuht ja ekspert

Sündinud 1976. aastal Tallinnas.
Haridus: BA (sotsiaaltöö ja rehabilitatsiooni korraldus) 2024, Tartu Ülikool; MA (avaliku sektori juhtimine ja innovatsioon) 2026, Tallinna Tehnikaülikool.
Töö: Vanglateenistuse kriminaalhoolduse arendusosakonna projektijuht ja radikaliseerumise valdkonna ekspert alates 2025. Varem töötanud Sotsiaalkindlustusametis ohvriabi peaspetsialisti ja asendushoolduse teavituse nõunikuna.

LEE RAUDSEPP

Tartu Ülikooli infoõiguse nooremteadur, jurist

Sündinud 1993. aastal Rakveres.
Haridus: BA (õigusteadus) 2016, Tartu Ülikool; MA (õigusteadus) 2018, Tartu Ülikool; MA (ajakirjandus ja kommunikatsioon) 2024, Tartu Ülikool.
Töö: advokaadibüroo Hedman Partners jurist (2018–2019); Tartu notaribüroo jurist (2018–2019); Grant Thornton Baltic jurist (2019–2021); Ernst & Young Baltic ja advokaadibüroo EY Law jurist (2021–2022); advokaadibüroo Sorainen jurist ja advokaat (2022–2024); Fondia Eesti jurist; Tartu Ülikooli infoõiguse nooremteadur.

KADRI SOO

sotsioloog

Sündinud 1977. aastal Tartus.
Haridus: BA (sotsioloogia) 2002, Tartu Ülikool; MA (sotsioloogia) 2006, Tartu Ülikool; PhD (sotsioloogia) 2023, Tartu Ülikool.
Töö: Tartu Ülikooli sotsiaalpoliitika nooremlektor 2021–2023; sotsiaalse heaolu lektor alates 2023.

KARSTEN STAEHR

Tallinna Tehnikaülikooli makroökonoomika professor

Sündinud 1962. aastal Odsherredis Taanis.
Haridus: MA (majandusteadus) 1991, Kopenhaageni Ülikool; MSc (majandusteadus) 1996, Massachusettsi Tehnoloogiainstituut; PhD (majandusteadus) 1998, Kopenhaageni Ülikool.
Töö: muu hulgas teadusassistent Taani Statistikaametis 1986–1989; praktikant Maailmapangas 1990; konsultant Maailmapangas 1991, EuroFaculty õppejõud Vilniuse Ülikoolis 1996–1997; vanemnõunik Norra Keskpangas 1998–2003; EuroFaculty õppejõud Tartu Ülikoolis, juhtivökonomist keskkonnamõjude hindamise instituudis Kopenhaagenis, külalisteadur Eesti Panga uuringute osakonnas, makroökonoomika professor Tallinna Tehnikaülikoolis alates 2007, teadusnõunik (osalise tööajaga) Eesti Pangas alates 2007.

LIISA TALVING

politoloog

Sündinud 1981. aastal Tallinnas.
Haridus: BA ja MA (sotsioloogia) 2002, Tallinna Ülikool; PhD (politoloogia) 2016, Tartu Ülikool.
Töö: Yorki Ülikooli järeldoktor 2016–2018; Yorki Ülikooli lektor 2018–2019; Tartu Ülikooli võrdleva poliitika teadur 2019–2024; Tartu Ülikooli võrdleva poliitika kaasprofessor alates 2024.

KATRIN TIIDENBERG

Tallinna Ülikooli osaluskultuuri professor

Sündinud 1980. aastal Tartus.
Haridus: BA (sotsioloogia) 2003, Tartu Ülikool; MA (meedia ja kommunikatsioon) 2005, Tartu Ülikool; PhD (sotsioloogia) 2015, Tallinna Ülikool.
Töö: Tallinna Ülikooli osalusheaolu professor; külalisprofessor Oslo Ülikoolis 2023; külalisteadur Durhami Ülikoolis 2023, järeldoktorantuur Aarhusi Ülikoolis 2016–2018.

JOHANNA MAARJA TIIK

Balti Uuringute Instituudi analüütik

Sündinud 1994. aastal Tartus.
Haridus: BA (ajalugu) 2017, Tartu Ülikool; MA (rahvusvahelised suhted) 2020, Kesk-Euroopa Ülikool; MSc (tööstusökoloogia) omandamisel, Tallinna Tehnikaülikool.
Töö: taastuvenergia ja kliimapoliitika analüütik konsultatsioonifirmas eclareon GmbH (Berliin) 2019–2022, kliimapoliitika ekspert Eestimaa Looduse Fondis 2020–2022, Kliimaministeeriumi Euroopa Liidu teemade nõunik 2022–2025, Balti Uuringute Instituudi analüütik alates 2025.

MAREK TIITS

Balti Uuringute Instituudi juhatuse liige, Tallinna Tehnikaülikooli vanemteadur

Sündinud 1971. aastal Pärnus.
Haridus: BSc (informaatika) 1996, Tartu Ülikool; MA (avalik haldus) 2004, Tartu Ülikool; PhD (tehnoloogia valitsemine) 2011, Tallinna Tehnikaülikool.
Töö: Balti Uuringute Instituudi juhatuse esimees alates 1996; SA Archimedes, infoühiskonna tehnoloogiate riiklik kontaktisik 1999–2001 ja analüütik 2005–2006; Riigikantselei teadus- ja arendusnõukogu sekretariaadi juhataja 2001–2003; Eesti arengufondi majandusekspert 2008–2009; OÜ Policy Lab tehnoloogiajuht alates 2016; Tallinna Tehnikaülikooli vanemteadur alates 2020.

AARNE TOOMSALU

tööstusanalüütik, prototüüpimise strateeg

Sündinud 1961. aastal Tallinnas

Haridus ja praktikakoolitus: tööstuse planeerimine, Tallinna Polütehniline Instituut; õigusteadus, Tartu Riiklik Ülikool; ärijuhtimine, Concordia Rahvusvaheline Ülikool. Praktikakoolitus välisettevõtetes Speedwing Consulting, British Airways, Boeing, Rolls-Royce, TACK Training International ja Reuters.

Töö: Norma (tootmise ettevalmistamise labor, väliskoopereerimine); EKE-Sadolin, ostujuht (vastutav täppistooraine eest); Eesti Lennuamet (välissuhted); TACK Training International (maaletoomine, vastutav koolituse tootearendusprogrammi eest); lennukompaniid, agentuurid, välisettevõtted, ühisfirmad; Tallinna Tehnikaülikool (tehnoloogiapõhine innovatsioon, kursus välisüliõpilastele); Connect Latvia (rahvusvaheliste projektide prototüüpimise mentor); Eesti Leiutajate Liit (tegevjuht, prototüüpimise *coach*).

UKU VARBLANE

Arenguseire Keskuse uuringute juht

Sündinud 1986. aastal Kuressaares.

Haridus: BA (majandusteadus) 2008, MA (majandusteadus) 2011, Tartu Ülikool.

Töö: Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskuse (RAKE) analüütik 2010–2014, juhataja 2014–2019 ja projektijuht-analüütik alates 2019; Arenguseire Keskuse ekspert 2019–2022 ja uuringute juht alates 2023.

PIRET VILJAMAA

Eesti Rahvusraamatukogu sotsiaalia ja humanitaaria infokeskuse infospetsialist

Sündinud 1971. aastal Tallinnas.

Haridus: infotöötaja 1994, Tallinna Pedagoogikaülikool.

Töö: Eesti Teaduste Akadeemia rahvusvaheliste ja sotsiaaluuringute instituut 1994–2001; Eesti Rahvusraamatukogu parlamendiinfo keskuse (praeguse sotsiaalia ja humanitaaria infokeskuse) infospetsialist alates 2001.

Contents

Summaries 192

Editor-in-Chief's Column

Marju Himma
Your Well-Being Has Been Processed: How Much Well-Being Did We Get for the Money? 192

Conversation Circle

Riigikogu Toimetised Panel Discussion
The Welfare State's Fiscal Capacity: Stimulating Growth, Targeting Support and Reducing Bureaucratic Barriers 192

Focus

Katre Pall, Merilen Laurimäe
Does the Welfare State Really Help? Benefit Application Processes and Support Services in Ensuring Well-Being 193

Uku Varblane, Tea Danilov
What Should a Future-Proof Tax System Be Built On? 193

Karsten Staehr
The Future of Estonia's Tax System 193

Dagmar Kutsar
Well-Being Across the Life Course and Its Implications for Policymaking in Estonia 193

Katrin Tiidenberg, Triin Lauri
Social Media Use and Well-Being 194

Mare Ainsaar, Ave Kovaljov, Kadri Soo, Liisa Talving
Well-Being in Estonia Is Generally Good — But Not for Everyone 194

Marju Himma
Cash Benefits or Public Services: Where Should the Next Million Go? 194

Contents

Studies

Maiu Lauring, Kadri Kangro
From Deliberation to Decision-Making: Lessons from Estonia's Climate Policy **194**

Marek Tiits, Tarmo Kalvet, Johanna Maarja Tiik
The Green Transition, Geopolitics and Strategic Indispensability **195**

Maris Männiste, Lee Raudsepp
What Does Fairness Mean in a Datafied Welfare State? **195**

Aarne Toomsalu, Rein Murakas
From Productivity to Well-Being: Making Evidence-Based Industrial Development Decisions **195**

Quo vadis, *Riigikogu?*

Aaro Mõttus
The Legacy of the Fifteenth Riigikogu: Majority Power, Opposition Rights and Constitutional Review **196**

Raili Pütsepp
Political Debate or Personal Attack? The Boundaries of Communication in the Riigikogu **196**

Kadri Migur
Budgetary Autonomy of Constitutional Institutions: What Did the Fifteenth Riigikogu Change? **196**

Liisbet Hellenurme
How Political Trust Develops Among Young Estonians and What They Expect from the Riigikogu **197**

Summaries

EDITOR-IN-CHIEF'S COLUMN

Your Well-Being Has Been Processed: How Much Well-Being Did We Get for the Money?

MARJU HIMMA
Editor-in-Chief, Riigikogu Toimetised

Public spending can be measured precisely, but its contribution to well-being is harder to assess. This editorial argues that Estonia's sector-based policies often overlook how health, employment, income and relationships interact across people's lives. It calls for life-course impact assessments, better coordination between institutions and evaluation based on actual outcomes rather than administrative efficiency. The central question is not how much the state spends, but whose well-being it improves and how.

CONVERSATION CIRCLE

The Welfare State's Fiscal Capacity: Stimulating Growth, Targeting Support and Reducing Bureaucratic Barriers

RIIGIKOGU TOIMETISED PANEL DISCUSSION

Estonia's parliamentary parties agree that a strong economy is essential to sustaining the welfare state, but disagree on how to pay for it. The roundtable examines which services the state must guarantee, how to balance individual and collective responsibility, and whether new resources should come from growth, tax reform or better-targeted support. Participants also question whether administrative rules and bureaucracy prevent help from reaching those who need it.

FOCUS

Does the Welfare State Really Help? Benefit Application Processes and Support Services in Ensuring Well-Being

KATRE PALL
Analyst, Praxis Think Tank
MERILEN LAURIMÄE
Analyst, Praxis Think Tank

The effectiveness of welfare benefits depends not only on the amount paid but also on how people apply for them and whether essential services are accessible. Drawing on research into benefit recipients' experiences and vulnerable groups, the authors show how administrative burdens and disrespectful treatment can undermine dignity, autonomy and trust. They argue for simpler procedures, meaningful user involvement and support that improves people's actual ability to cope.

What Should a Future-Proof Tax System Be Built On?

UKU VARBLANE
Head of Research, Estonian Foresight Centre
TEA DANILOV
Director, Estonian Foresight Centre

Estonia's tax system is internationally competitive, yet population ageing, higher defence spending and growing demand for public services challenge its long-term sustainability. The authors examine the overall tax burden and the balance between consumption, labour and capital taxes. Changing forms of employment and technological development add further pressure. Future reform must reconcile economic incentives with adequate revenue and fair distribution of the tax burden.

The Future of Estonia's Tax System

KARSTEN STAEHR
Professor of Macroeconomics, Tallinn University of Technology (TalTech)

Estonia's tax system is relatively simple and efficient, but rising expenditure and fiscal pressures call for reform. Staehr argues that spending cuts alone are unlikely to suffice. He proposes reassessing the taxation of distributed corporate profits and pension savings, and considering property, wealth and inheritance taxes. The challenge is to raise sufficient revenue without undermining economic efficiency, fairness or social cohesion.

Well-Being Across the Life Course and Its Implications for Policymaking in Estonia

DAGMAR KUTSAR
Associate Professor of Social Policy, University of Tartu

People's well-being depends on the interaction of health, education, employment, relationships and security over life. Estonia's life-course well-being model shows why policies assessed within separate sectors may miss their wider and longer-term effects. The article distinguishes objective living conditions from subjective experiences and highlights transitions between life stages. It proposes more integrated policy assessment while noting that the model does not establish cost-effectiveness.

Social Media Use and Well-Being

KATRIN TIIDENBERG
Professor of Participatory Culture, Tallinn University
TRIIN LAURI
Professor of Comparative Public Policy, Tallinn University

Using data from a representative Estonian adult survey, the authors examine how social media habits, attitudes and problematic use relate to well-being and depression risk. Their findings challenge the idea that social media is uniformly harmful or beneficial: effects differ across users and usage patterns. Associations with poor mental health do not prove causation. The authors caution against blanket restrictions and advocate responses that recognise vulnerable groups and different needs.

Well-Being in Estonia Is Generally Good — But Not for Everyone

MARE AINSAAR
Associate Professor of Sociology and Social Policy, University of Tartu
AVE KOVALJOV
Lecturer in Sociology, University of Tartu
KADRI SOO
Lecturer in Social Well-Being, University of Tartu
LIISA TALVING
Associate Professor of Comparative Politics, University of Tartu

The Hea Eesti well-being study finds that 76% of Estonian adults are satisfied with life, but this positive average hides substantial inequalities. Economic security strongly shapes well-being, while young adults, some men approaching retirement and ethnic Russian residents face particular vulnerabilities. Mental health, trust, relationships and opportunities for participation also matter. The authors call for policies that respond to different needs rather than relying on averages alone.

Cash Benefits or Public Services: Where Should the Next Million Go?

MARJU HIMMA
Editor-in-Chief, Riigikogu Toimetised

Should Estonia spend its next million euros on cash benefits or public services? Comparing choices across childcare, unemployment, disability and elder care, the article shows that neither approach is universally superior. Cash offers flexibility but cannot replace unavailable services; services address needs directly but require staff and infrastructure. Evidence cannot rank every alternative by impact. The key is to measure what additional spending actually changes in people's lives.

STUDIES

From Deliberation to Decision-Making: Lessons from Estonia's Climate Policy

MAIU LAURING
Citizens' Assembly Organiser and Lead Analyst for Estonia, ReTool Project
KADRI KANGRO
PhD student, University of Tartu

Estonia's citizens' assemblies and climate-policy deliberations show how public discussion can illuminate difficult trade-offs involving fairness, costs and competing interests. Yet well-organised participation does not automatically influence policy. Examining experiences in Tartu, Tallinn and the Arvamusrännak

process, the authors argue that recommendations need clear routes into decision-making, responsibility and feedback. Deliberation should become part of routine policymaking.

The Green Transition, Geopolitics and Strategic Indispensability

MAREK TIITS
Director, Institute of Baltic Studies
TARMO KALVET
Research Director, Institute of Baltic Studies
JOHANNA MAARJA TIIK
Analyst, Institute of Baltic Studies

The green transition has become a contest over industrial capacity, energy security and geopolitical influence. Drawing on research into alternative global futures, the authors argue that Estonia should not bet on a single winning technology. Instead, it should strengthen specialised skills, innovation partnerships and positions in international value chains. The strategic goal is to make Estonian companies valuable and difficult to replace, even as markets and geopolitical conditions change.

What Does Fairness Mean in a Datafied Welfare State?

MARIS MÄNNISTE
Lecturer in Critical Data Studies, University of Tartu
LEE RAUDSEPP
Junior Research Fellow in Information Law, University of Tartu

Algorithmic tools can help welfare institutions allocate limited resources, but their predictions may hide contested assumptions about who deserves support. Using the example of employment-service decision support and a participatory exercise, the authors ask whose understanding of fairness is embedded in data and models. Predicting someone's employment prospects is not the same as identifying their needs. Fairness requires transparency, participation and accountable human judgement.

From Productivity to Well-Being: Making Evidence-Based Industrial Development Decisions

AARNE TOOMSALU
Industrial Analyst, Executive Director of the Estonian Inventors' Association
REIN MURAKAS
Sociologist and Consultant

Industrial investment should begin with a customer need and a clearly defined development task, not an equipment purchase. The authors outline a process for gathering market evidence, comparing technical solutions and testing assumptions before major commitments. Success must be assessed through productivity, business results, retained skills and benefits to people. They propose a 24–36-month learning-factory pilot to test this approach and guide both firms and public funders.

QUO VADIS, RIIGIKOGU?

The Legacy of the Fifteenth Riigikogu: Majority Power, Opposition Rights and Constitutional Review

AARO MÕTTUS
Visiting Lecturer in Constitutional Law, University of Tartu

Disputes during the fifteenth Riigikogu have clarified the constitutional limits of parliamentary obstruction, opposition rights and majority powers. Supreme Court rulings have also defined MPs' access to judicial protection and the conditions for linking bills to votes of confidence. Mõttus argues that these developments expose unresolved issues in parliamentary procedure and raise the question of whether the Riigikogu should revise its rules of procedure.

Political Debate or Personal Attack? The Boundaries of Communication in the Riigikogu

RAILI PÜTSEPP
Master's Graduate in Public Sector Management and Innovation, Tallinn University of Technology; August Rei Parliamentary Research Scholarship Laureate

The Riigikogu's public debates often feature sharp political confrontation, while committee work and informal exchanges can be considerably more cooperative. Based on interviews with parliamentarians, the article explores where legitimate criticism becomes a personal attack. Such attacks may damage trust and make cooperation harder, even when forceful disagreement is necessary. Better parliamentary communication requires shared norms and responsibility beyond formal rules.

Budgetary Autonomy of Constitutional Institutions: What Did the Fifteenth Riigikogu Change?

KADRI MIGUR
Head of the Finance Department, Chancellery of the Riigikogu

A 2024 amendment to Estonia's State Budget Act gave the Riigikogu Finance Committee a stronger role in considering additional funding requests from constitutional institutions. Drawing on document analysis and eleven interviews, the author finds that the reform increased substantive budgetary autonomy only partly in its first year. Formal decision-making rights do not necessarily ensure sufficient or stable resources. Clearer criteria and transparent decisions remain essential.

How Political Trust Develops Among Young Estonians and What They Expect from the Riigikogu

LIISBET HELLENURME
Sociologist; August Rei Scholarship Laureate

Interviews with twelve young Estonians show that political trust depends on whether politicians' actions match their promises, as well as on honest communication and a sense of being represented. Young people also want meaningful opportunities to influence decisions, not merely the formal right to vote. The findings are not statistically representative, but they suggest that the Riigikogu and political parties could strengthen trust through genuine dialogue and visible responsiveness.

ISSN 1406-5665